



Universidade do Porto
Faculdade de Direito

Marta Isabel Maia dos Santos

Localizar Portugal na Luta contra o Tráfico de Seres Humanos

Mestrado em Criminologia

Trabalho realizado sob a orientação de
Professor Doutor Amadeu Recasens i Brunet

Abril de 2012

Agradecimentos

Posso, em primeiro lugar, afirmar que chegar até este ponto não foi fácil nem sequer foi facilitado. Costuma-se dizer que quanto mais difícil o percurso, melhor sabe à chegada. Ainda não foi possível criar esse distanciamento que me capacite de uma análise tão focalizada nesta chegada, mas tenho que reconhecer que pessoas houve que foram exemplos para mim pelo conhecimento, pela ajuda, pela motivação e pela forte presença que me fez continuar e a quem me cumpre agradecer por tudo aquilo que me possibilitaram.

Não espero nestes agradecimentos mencionar todos/as aqueles/as que foram decisivos neste caminho, porque as marcas positivas ou negativas que nos deixam, fazem de nós aquilo que nós somos e contribuem para que sigamos em frente, e por isso, deve-se também agradecer às dificuldades que fazem de nós pessoas mais fortes.

Ao professor Amadeu Recasens i Brunet um “obrigada” muito especial, porque surge precisamente no momento em que eu mais precisava de orientação e que, apesar de não me conhecer e da distância física em alguns momentos, agarrou este desafio, esteve muito presente e é de facto um exemplo de como deve funcionar um orientador.

Devo também deixar alguns agradecimentos em particular a algumas entidades, reconhecendo que sem a sua visão não é de facto possível avançar no conhecimento deste fenómeno: à Associação para o Planeamento da Família, em particular à Marta Pereira e à Rita Moreira; ao projeto Espaço Pessoa da APF, na pessoa do seu coordenador Jorge Martins; à OIKOS – Cooperação e Desenvolvimento, em particular à Ana Teixeira e Ana Rodrigues; aos Departamentos de Investigação e Ação Penal do Porto e de Coimbra, na pessoa da Dr.^a Branca Lima e do Dr. Jorge Quinta Leitão; ao Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, em particular à Dr.^a Luísa Maia Gonçalves e ao Dr. Luís Frias, e à Polícia Judiciária, em particular ao Inspetor Chefe Sebastião Sousa e ao Inspetor Henrique Neves. Todos estes elementos foram de uma incansável preocupação e ajuda, a quem não sei se algum dia conseguirei retribuir.

Aos/às meus/minhas colegas da CIG-DRN que a todo o momento estiveram dispostos/as a participar deste meu percurso nem que fosse com a boa disposição que nos caracteriza. Sem vocês seria, de facto, muito mais difícil.

Ao Nuno Gradim, pelas leituras atentas, comentários, críticas, arreliações e demais reflexões que bem caracterizam estes “laços” que nos unem.

Aos meus amigos e amigas, que “aturaram” as lamúrias, alegrias e os pensamentos desconexos, que partilharam comigo momentos tertuliantes, que contribuíram e tenho a certeza que contribuirão sempre para dar mais cor à minha vida... Vocês sabem quem são!

À Lelita Veloso, pela ajuda e boa disposição.

Um especial obrigada ao Vasco Sousa pela “irmandade” e apoio em todos os momentos.

À minha mãe, Lucília Sousa, e ao meu pai, Joaquim Santos (apesar de já não estar entre nós), que são exemplos de vida e de honestidade, e a quem tenho que agradecer tudo aquilo que sou hoje.

Ao Pedro, sempre comigo, sempre “nós”!

A todos e todas deixo o meu mais profundo respeito, reconhecimento e amizade!

Índice

Agradecimentos	1
Introdução	6
CAPÍTULO I - OBJETIVOS, PERGUNTA DE PARTIDA E HIPÓTESES DE TRABALHO	10
a) Objetivos da investigação	10
b) Pergunta de partida	11
c) As hipóteses de trabalho	12
CAPÍTULO II - DESCRIÇÃO E FUNDAMENTAÇÃO DAS METODOLOGIAS	15
1 - A direção metodológica	15
2 - Momento 1: a análise documental	16
3 - Momento 2: A abordagem empírica da apropriação dos conceitos a nível operativo	21
3.1 - População e forma de constituição da amostra	21
3.2 - As transcrições das entrevistas e posterior análise de conteúdo	24
CAPÍTULO III – ESTADO DA ARTE	26
1 - Enquadramento normativo	26
2 - Mecanismos de monitorização	29
3 - O caso específico dos Relatórios <i>Trafficking in Persons</i> (TIP) do Departamento de Estado dos Estados Unidos da América	33
4 - O Tráfico de Seres Humanos e o desafio no encontro com a academia	35
4.1 - As dificuldades na definição e utilização do conceito de “Tráfico”	36
4.2 - Análise dos documentos reguladores internacionais	38
CAPÍTULO IV - OS DOCUMENTOS INTERNACIONAIS NO TRÁFICO DE SERES HUMANOS E AS APROPRIAÇÕES FEITAS PELOS ESTADOS	41
1 - As perspetivas dos documentos internacionais	41
2 - A monitorização da inclusão das orientações nos países	57
2.1 - Informação recolhida pela Conferência das Partes relativamente ao processo de implementação do Protocolo Adicional	57
2.2 - Relatório <i>Trafficking in Persons</i> (TIP) 2011 – Departamento de Estado dos E.U.A.	59
2.3 - Informação do Portal Anti Tráfico da Comissão Europeia	61
3 - Análise crítica da informação recolhida cruzando as variáveis seleccionadas e os países	65

3.1 - Existência da figura do Relator Nacional ou mecanismos equivalentes	68
3.2 – Estratégias de sensibilização/formação específica na luta contra o Tráfico de Seres Humanos identificadas	70
3.3 – Implementação de programas específicos ao nível da identificação, assistência e proteção de vítimas de Tráfico de Seres Humanos	73
3.4 – Cooperação nacional e/ou internacional	76
3.5 – Previsão legal do período de reflexão e de autorização de residência	78
3.6 – Existência de plano/programa de ação nacional de luta contra o Tráfico de Seres Humanos	82
3.7 – Orientações para implementar a Diretiva Europeia 2011/36/EU	85
CAPÍTULO V – PORTUGAL EM PERSPETIVA – QUE POLÍTICA?	88
1 - Enquadramento do TSH em Portugal antes de 2007	88
2 - E depois de 2007: ferramentas de combate ao tráfico de seres humanos	90
2.1 - As ferramentas legais	91
2.2 - As ferramentas institucionais	97
CAPÍTULO VI - AS VISÕES PRÁTICAS DA REALIDADE POLÍTICA DO TRÁFICO DE SERES HUMANOS	109
- 1ª categoria: Conhecimento da temática do Tráfico de Seres Humanos	110
- 2ª Categoria: Conhecimento da alteração efetuada no Código Penal em 2007 – criação do artigo 160º do tráfico de pessoas	113
- 3ª Categoria: Considerações acerca das prioridades em Portugal na luta contra o Tráfico de Seres Humanos, ao nível político e ao nível de prática profissional	116
- 4ª Categoria: Conhecimento dos instrumentos/políticas públicas e não públicas a nível nacional nesta área	120
- Algumas considerações finais	130
CAPÍTULO VII – CONCLUSÕES	133
CAPÍTULO VIII – REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	147
1 - Documentos internacionais	147
2 - Documentos Legais Nacionais	149
3 - Artigos académicos, relatórios e outro tipo de documentos	149
4 – Webgrafia	152
5 - Bibliografia crítica (consultada e não utilizada)	153
CAPÍTULO IX - ANEXOS	158

GRELHAS E FIGURAS

Grelha nº 1 - Análise comparativa entre os 3 documentos internacionais

Grelha nº 2 - Análise comparativa da presença de variáveis caraterizadoras dos documentos internacionais nos países europeus

Gráfico 1 – Execução das medidas do I PNCTSH, por área estratégica de intervenção

Esquema 1: Modelo de Sinalização – Identificação – Integração de Vítimas de TSH

ANEXOS

Anexo I - Modelo de carta enviada a solicitar a autorização para aplicação da entrevista semi estruturada

Anexo II – Guião de Entrevista Semi Estruturada

Anexo III – Grelha de Análise de conteúdo

Anexo IV –Compilação de respostas ao questionário da implementação do Protocolo Adicional

Anexo V - Análise do Relatório *Trafficking in Persons* 2011

Anexo VI - Análise das informações dos países seleccionados no Portal Anti Tráfico da Comissão Europeia

Introdução

O tema do Tráfico de Seres Humanos tem vindo a assumir um lugar mediático no que respeita as agendas políticas de diversos governos e organizações em termos mundiais e nacionais. Indicadores deste interesse são as criações de documentos internacionais orientadores da definição de políticas e diversos relatórios que todos os anos vão sendo lançados com estimativas acerca do fenómeno em termos de números de vítimas traficadas.

O facto de avançar na questão do entendimento do que são os direitos humanos em pleno século XXI, faz perceber que este fenómeno, por contraposição, retira todo o sentido de humanidade daqueles que caindo nas malhas deste crime, deixam de existir, ainda que momentaneamente, na sua identidade pessoal e profissional.

A globalização, no caso da movimentação livre de pessoas e bens, assim como o sistema capitalista, acarretam consigo novas oportunidades (o que tem vindo a potenciar a criação legal de forma a regular a acumulação de riqueza, em particular, para evitar situações de pobreza extrema que os inícios da revolução industrial permitiam ver), mas também um lado mais obscuro que potencia o ingresso em situações tão pouco claras para aqueles que procuram melhores formas de vida e se sujeitam a entrar em condições de trabalho e de vivência para procurar para si e para os seus o “*el dorado*”.

A própria conjuntura económica, tanto nacional, como internacional, leva a que os estados apelem a uma maior flexibilização de todo o modelo de trabalho. Estas imposições promovidas pelo sistema capitalista, levam a que o próprio sistema de direitos sociais fique fragilizado (Santos *et al*, 2008), o que abre espaço a que sejam enquadradas situações laborais cada vez precárias e de exploração, que noutra moldura não teriam a mesma aceitação.

Atualmente, com o desenvolvimento de regulamentação que orienta os percursos nacionais quanto a este fenómeno, como é o exemplo da Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho 2011/36/EU de obrigatória transposição para o enquadramento nacional até 2013, é mais uma ferramenta que demonstra a necessidade de (re)pensar em conjunto quais deverão ser as prioridades consideradas na luta contra o Tráfico de Seres Humanos. No entanto, são definições coletivas que já vêm acontecendo mais frequentemente desde 2000, com a assinatura da Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Transnacional Organizadas, em particular, o Protocolo Adicional para Prevenir, Suprimir e Punir Tráfico de

Pessoas, especialmente mulheres e crianças, carecem também de alguma análise no que respeita a sua funcionalidade.

Uma vez que este fenómeno carece de dados estatísticos claros relativamente à sua dimensão, exatamente por ser um fenómeno que acontece na obscuridade mais profunda da criminalidade em geral, pretende-se aqui dar uma perspetiva daquilo que tem vindo a ser criado para formalizar uma luta cada vez mais crescente contra este crime, tanto a nível normativo, como a nível de ferramentas técnicas.

Este tema foi selecionado para análise também tendo por base uma questão de interesse pessoal, não só pelo facto de se caracterizar por um fenómeno que surge como corolário de discurso político, mas também na perspetiva de ser um tema com o qual, enquanto técnica do organismo responsável pela criação de políticas neste domínio, tem havido um contacto mais próximo. Considerando que em épocas de maior flexibilização económica e social, por norma, a questão dos direitos humanos fica um pouco estagnada, o Tráfico de Seres Humanos continua a assistir à criação de políticas, instrumentos e campanhas, tanto a nível nacional como internacional. O que se pretende também analisar é até que ponto esta criação não se fica pelo seu desenho teórico e discursivo, análise que carece de uma visão mais limpa e metodologicamente enquadrada.

Tendo em conta que se concretiza a acumulação de papéis em termos de situação profissional e de investigadora, existem algumas reflexões que devem ser feitas neste âmbito. A primeira reflexão a fazer é o facto de tentar assumir-se aqui um papel de investigadora sobre um tema que, como já foi explicitado, é um tema difícil. Juntamente com essa dificuldade, há claramente uma acumulação com o papel de técnica que decorre do trabalho efetuado no organismo público responsável em Portugal pelas políticas de combate ao Tráfico de Seres Humanos, tendo por isso em perspetiva dimensões bastante diferenciadas. É um desafio que deve ser considerado especialmente na distinção de papéis consoante os momentos dedicados aos diferentes trabalhos, numa lógica de “*Eu investigadora vs. Eu técnica*”, pelo que poderão existir alguns momentos de “conflito” de papéis para o qual é necessário estar-se constantemente e reflexivamente atenta.

No entanto, questiona-se até que ponto a situação de fazer “tábua rasa” será uma mais-valia para o trabalho propriamente dito. O facto do “olhar” sobre este crime ser feito dentro do sistema que define as orientações políticas, acarreta consigo um conhecimento mais

específico sobre estas orientações que têm sido seguidas, e sobre as quais a maioria dos investigadores teria que fazer um trabalho prévio bastante mais intenso, podendo ficar alheios/as a algumas dimensões. Esta inserção no sistema traz algumas facilidades de acesso a informação e contactos que poderão agilizar toda a investigação, considerando esta uma mais-valia da pertença ao sistema que será analisado.

Com esta análise, pretende-se dar a conhecer de forma mais concreta e objetiva o que está a ser feito neste âmbito, tanto internacional como nacionalmente, assim como dar voz àqueles que todos os dias na sua prática profissional têm que desenvolver estratégias de combate a este crime, e se vêm perante o objeto deste crime - a pessoa, cujos sonhos e ideais foram dissolvidos. É também pretensão desta investigação contribuir para dar algumas indicações para uma possível avaliação da construção de políticas que tem vindo a ser feita no Tráfico de Seres Humanos, no sentido de corresponder tanto às pretensões dos agentes operativos como da própria realidade portuguesa, promovendo indiretamente uma atuação mais eficaz no que respeita a intervenção tanto legal como técnica, assim como algumas pistas de análise de futuros estudos para que os obstáculos e desafios agora encontrados sejam mais facilmente ultrapassados.

A presente dissertação encontra-se inserida no Mestrado de Criminologia da Faculdade de Direito da Universidade do Porto, relativo ao 2º ano do 2º ciclo de estudos (ano letivo 2011/2012). Encontra-se dividida em 9 capítulos. No capítulo I apresentam-se os objetivos da investigação, a pergunta de partida e respetivas hipóteses de trabalho, que foram a base da presente tese e aos quais se foi tentando responder com a informação recolhida. O capítulo II contém o descritivo da metodologia utilizada para conseguir recolher a informação, assim como as opções que foram feitas, decorrentes de todo o manancial documental disponível. O capítulo III contém o estado da arte relativamente a este fenómeno, considerando por um lado os elementos normativos que regulam e orientam a atuação no tema do tráfico de seres humanos, os mecanismos de monitorização existentes para acompanhar o desenvolvimento político deste fenómeno e considerações de alguns autores sobre o tratamento e evolução do tráfico de seres humanos. No capítulo IV é possível encontrar a informação recolhida dos documentos internacionais selecionados para análise, alguns traços mais específicos dos mecanismos de monitorização relativamente aos países selecionados e a informação recolhida sobre os 6 países em análise (Portugal, Espanha, Bélgica, Holanda, Polónia e Roménia), por via do Portal Anti Tráfico da Comissão Europeia. Com base nesta informação, foi possível

tentar fazer uma abordagem crítica comparativa entre as variáveis selecionadas dos documentos e a informação dos países, de maneira a verificar que traços comuns e/ou diferenciadores caracterizam a apropriação que os estados efetuam da apropriação dessas variáveis. No capítulo V, poderá ser consultada a informação disponível sobre a existência do quadro normativo e dos instrumentos técnico-institucionais em Portugal, considerando o modelo de intervenção na área do Tráfico de Seres Humanos. O capítulo VI apresenta a análise dos dados recolhidos através da aplicação das entrevistas aos agentes operativos, relativamente às suas considerações sobre a implementação de política em Portugal sobre este crime. Por último, surgem algumas conclusões e as respostas às hipóteses de trabalho e pergunta de partida que orientou todo o trabalho de recolha de informação sobre este tema, lançando ainda algumas pistas para futuras análises, através do capítulo VII. Apresentam-se ainda o capítulo das referências bibliográficas, contendo ainda uma parte de bibliografia crítica, no qual se incluem os artigos que foram consultados para tentar criar uma bibliografia mais coerente em termos de presença de autores mais considerados no âmbito académico sobre este tema (capítulo VIII), seguindo-se o capítulo IX dos anexos, onde contém alguns exemplares dos instrumentos utilizados para conseguir aceder à informação sobre esta matéria.

Capítulo I

Objetivos, pergunta de partida e hipóteses de trabalho

a) Objetivos da investigação

Pretende-se com o presente trabalho lançar algumas linhas de análise quanto ao fenómeno do Tráfico de Seres Humanos. Tendo em conta os constrangimentos temporais e logísticos de uma dissertação acerca deste tema, considera-se que o objetivo geral da investigação é **localizar a posição de Portugal na luta contra o Tráfico de Seres Humanos, caracterizando a(s) apropriação(ões) feita(s) a nível nacional como forma de colocar em prática as diretrizes desenhadas a nível internacional, enquanto formas específicas de combate a este crime**. Para que seja um pouco mais compreensível, tentou-se desenhar alguns objetivos específicos, designadamente:

- Identificar os instrumentos específicos previstos no âmbito do Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional, da Convenção do Conselho da Europa contra o Tráfico de Seres Humanos e Diretiva 2011/36/EU do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas.

- Caracterizar os instrumentos criados em Portugal e em países congéneres na luta contra o Tráfico de Seres Humanos, tendo em conta o Protocolo Adicional e diretrizes europeias como orientadores da ação neste âmbito.

- Caracterizar o processo de manutenção dos instrumentos e práticas na luta contra o Tráfico de Seres Humanos por parte dos agentes operativos.

Explicitando um pouco mais os objetivos, pretende-se com este trabalho conhecer a forma como este crime entrou no debate público em Portugal, que orientações políticas foram tidas em conta para a definição das dimensões legais e sociais do fenómeno, culminando na identificação das prioridades e motivações que baseiam esta atuação a um nível intermédio, isto é, entre o que é a definição política e legal do fenómeno e no outro extremo, a parte da vítima, sem perder de vista a dimensão de direitos humanos que define este crime como uma das maiores violações à liberdade.

É necessário ter em conta que não é possível desligar o processo de construção normativo do processo de mudança social. Aparentemente, esta mudança tem vindo a ocorrer de forma distinta nos diferentes países que ratificaram os documentos legais enunciados, no entanto, considera-se que poderão e/ou deverão existir pontos comuns, que deverão ser alvo de uma análise comparativa. Nesse sentido, é também objetivo deste projeto colocar em perspetiva alguns pontos comparativos que enunciem os elementos comuns que são semelhantes e diferentes na luta contra o tráfico, cuja escolha (e tendo por base as limitações temporais de que o atual projeto é alvo) incidirá sobre países que partilhem algumas características comuns, desde logo, terem ratificado ou transposto (pelo menos, que tenham obrigatoriedade de o fazer) os documentos internacionais selecionados e fazerem parte da União Europeia, uma vez poderão ter um percurso semelhante em termos de tendências, quando comparado com Portugal. A análise mais em concreto de Portugal, do seu quadro normativo e técnico-instrumental terá que estar presente neste domínio, porque para compreender a forma como os agentes operativos atuam, tem-se que, primeiro, fazer um reconhecimento das existências no campo do tráfico de seres humanos.

De facto, analisar o Tráfico de Seres Humanos não é uma tarefa fácil por toda a sua caracterização como um fenómeno encoberto, com sérias implicações a nível social, económico, político, criminal, etc., o que dificulta também a delimitação de objetivos tendo em conta os constrangimentos temporais. De algumas leituras efetuadas, parece que a informação a que se pode aceder em termos académicos é vasta, no entanto, também é difícil definir qual a informação efetivamente útil (Lebov, 2010).

b) Pergunta de partida

No desenho de investigação que se vai desenvolver tendo em conta o breve enquadramento efetuado ao nível da análise dos instrumentos legais e teóricos existentes em volta da temática do Tráfico de Seres Humanos, considera-se necessário definir como elemento norteador da presente pesquisa, uma pergunta de partida à qual deverá obedecer o processo de investigação em curso. Nesse sentido, pretende-se responder à seguinte questão:

De que forma os agentes operativos em Portugal conseguem operacionalizar na sua prática profissional os instrumentos normativos e técnico-organizacionais disponíveis a nível nacional e internacional para combater o Tráfico de Seres Humanos?

A partir desta questão, explicita-se que o Tráfico de Seres Humanos é um crime que tem contornos evidentemente internacionais (embora não se esgote nesses contornos, podendo assumir características de crime a nível nacional), o que tem vindo a exigir da parte dos diferentes estados a aceitação de definição conceptual comum, com vista a que haja uma atuação também ela concertada, sendo disso exemplo os documentos internacionais referidos. São disposições legais internacionais, alguns de transposição direta ao nível nacional, que apresentam conceitos comuns que irão facilitar e criar uma base da atuação comum, tanto em termos normativos como na definição de instrumentos nos diferentes estados, com os quais terá que haver (ou já acontece) uma articulação interpaíses. Daí que se pretenda que esta pesquisa tenha incidência, não só sobre a parte normativa que orienta a maneira de perspetivar o fenómeno como um crime transnacionalmente reconhecido, mas também sobre os dispositivos disponíveis para suportar e nos quais se apoiam os agentes que atuam nesta área.

Pretende-se, nesse sentido, verificar com esta questão de partida se quem utiliza estes instrumentos na sua prática profissional poderá ou não considerar que estas ferramentas se adequam às situações que surgem no âmbito deste crime, no nível político, no nível criminal (órgãos de polícia criminal), no judicial (magistrados) e a na atuação social no que respeita a assistência e proteção a vítimas (tendo por base o trabalho desenvolvido pelas organizações não governamentais).

c) As hipóteses de trabalho

No sentido de responder à questão de partida, verifica-se como necessária a formulação de hipóteses de trabalho que irão orientar os momentos de análise de toda a pesquisa. Para uma definição operativa e observável das hipóteses é necessário não perder de vista o esquema conceptual posteriormente formulado, que permite aprimorar um pouco a relação entre os conceitos e visões em análise nesta investigação.

No sentido de tentar traçar o caminho para dar resposta à pergunta colocada acima, definem-se seguidamente algumas hipóteses de trabalho:

- 1- A perspetiva dos direitos humanos é determinante na criação de instrumentos normativos e operativos na área do Tráfico de Seres Humanos a nível internacional, enquanto elemento comum do processo de harmonização de procedimentos neste âmbito.

- 2- Em termos comparativos, os países selecionados no âmbito da ratificação dos documentos internacionais escolhidos apresentam atualmente, no seu quadro normativo e operativo, os mesmos instrumentos criados que Portugal na luta contra o tráfico de seres humanos.
- 3- Os agentes operativos identificam os conceitos definidos e respeitam as leis/normas, mas definem as prioridades e modelos de intervenção de acordo com as necessidades encontradas na sua prática profissional

Da forma como têm vindo a ser descritas as dimensões consideradas neste trabalho, não se pretende analisar relações de eventual causalidade, mas sim compreender e dar a conhecer de que forma se têm vindo a desenhar as orientações de determinada política criminal.

Mais do que conhecer o crime, torna-se importante deter um pouco para refletir como os sistemas formais definem que determinada área se torna pertinente, à luz também de desenvolvimentos internacionais nestas áreas. Claramente, que a questão de direitos humanos, não é recente e específica de Portugal, portanto, será interessante, do ponto de vista teórico e científico, compreender as tomadas de posições que países com a mesma base de atuação (os documentos identificados) desenvolvem na área do Tráfico em particular. Mesmo adotando uma postura no sentido de uma maior preocupação com o lado considerado sempre como mais “fraco” destas cadeias da criminalidade transnacional organizada – o lado da vítima, não significa que a luta como está definida em termos políticos com base no primado dos direitos humanos, seja considerada na sua totalidade em termos práticos.

Com as hipóteses lançadas pretende-se alcançar, através de um processo de verificação empírica, a resposta à pergunta mais geral desta pesquisa (sem perder de vista os objetivos que estão na génese deste projeto), subdividindo-se em 3 partes: por um lado, conhecer as diretrizes e orientações internacionais que Portugal assumiu como compromisso para implementar internamente. Seguidamente, perceber se os países que assinaram/ratificaram/transpuseram elementos de atuação comum, estando em posição similar à de Portugal, têm as mesmas existências no que respeita a criação de políticas e instrumentos de combate ao tráfico. Desta forma, poder-se-á analisar quais são os elementos mais apropriados por parte dos países em análise, num primeiro momento desta dissertação.

Este conhecimento permitirá avançar na prossecução dos objetivos desta pesquisa que, numa fase posterior, assume um carácter mais empírico, uma vez que se pretende aceder à perceção

dos agentes operativos nas áreas política, criminal, judicial e social relativamente à colocação em prática dos instrumentos criados, no sentido de perceber que considerações tecem acerca da qualidade dessas ferramentas relativamente aos problemas que vão tendo que resolver no seu quotidiano, no sentido de tentar avaliar a aplicação prática da política com base nos instrumentos internacionais.

A escolha das quatro dimensões – política, judicial, criminal e social, prende-se com dois fatores: por um lado, é importante conhecer o ponto intermédio entre o poder político que define as orientações estruturais das políticas criminais e a sociedade enquanto objeto dessas mesmas políticas. Por outro lado, porque considerar aceder às vítimas e aos seus percursos poderá acarretar alguns perigos. Neste tipo de vítimas, que têm um percurso associado a momentos de extrema violência, é necessário ter uma sensibilidade especial para considerar se este contacto irá beneficiar ou não o processo de reintegração da vítima, se não irá contribuir para um aprofundamento da situação de revitimização a que elas já são sujeitas (Lazos, 2007).

Pretende-se perceber de que forma este processo de responsabilização nas diferentes partes da luta contra o Tráfico de Pessoas acontece, como é que os próprios agentes se apropriam desse compromisso que o Estado (fase da decisão política) assume para si numa primeira fase (embora ainda neste primeiro momento haja uma partilha e solicitação de participação das outras classes), e seguidamente, atribuindo responsabilidades às outras dimensões já referidas de forma mais operativa. No entanto, é também importante ver como se “constrói” a importância de um crime em termos políticos, conhecendo essa fundamentação que levará a tornar o crime do Tráfico de Seres Humanos numa prioridade ao nível criminal e o seu enquadramento no contexto internacional (tendo em conta que é um crime que poderá não terminar dentro de fronteiras nacionais), nunca perdendo de vista a dimensão de base que é a questão dos direitos humanos. A prática implementada e o entendimento sobre este fenómeno pelos agentes operativos terá impacto, não só na existência ou não de n.ºs acerca deste crime, mas também na caracterização do processo de atribuição do estatuto de vítima, e no facto de as vítimas recorrerem ou não aos serviços disponíveis para seu apoio e proteção, o que vota o sucesso/insucesso de uma política pública criminal desta natureza.

Capítulo II

Descrição e fundamentação das metodologias

Quando se inicia um trabalho da natureza desta dissertação dever-se-á partir de alguns pressupostos que serão norteados e enquadramentos de todo o trabalho a ser desenvolvido. À semelhança de outros, o tema do Tráfico de Seres Humanos, apresenta desde logo um conjunto de limitações tanto em termos académicos como nas questões práticas. Nesse sentido, deverá ter-se bem presente um princípio de base que é crucial em qualquer investigação, seja ela de natureza quantitativa ou qualitativa, que é o pressuposto da honestidade pessoal e científica. Assim, este capítulo, para além de demonstrar o desenho da investigação, pretende alertar para os desafios e as dificuldades. Pensa-se que esta honestidade é a base para o desenvolvimento de uma metodologia coerente, e mais do que isso, consciente das suas falhas e mais valias. Parece um princípio básico, mas efetivamente não é feita muita referência a ele, o que não significa que não é considerado, mas objetivamente é o ponto de partida para que se alcançar o caminho no sentido do rigor que deve ter este tipo de trabalhos.

1 - A direção metodológica

O crime de tráfico de seres humanos padece de não ter estatísticas reais documentadas que se aproximem das estimativas apresentadas por diversos organismos, estatais e internacionais. São disso exemplo os relatórios da UNODC (2006) ou relatórios do Departamento de Estado dos Estados Unidos da América (*in* Winterdyk & Reichel, 2010). À semelhança de outros crimes, também as suas estatísticas oficiais estão longe de poder ser consideradas para análises mais específicas. De acordo com o objetivos a que se propõe esta tese, pretende-se localizar a posição de Portugal ao nível do Tráfico de Seres Humanos, acedendo às formas de construção coletiva de conceitos e práticas neste âmbito e às perceções individuais dos agentes atuantes nesta área em quadro dimensões: política, judicial, criminal e social.

O tema incita à utilização de um enfoque mais qualitativo que permita aceder às diferentes dimensões de constituição do Tráfico de Seres Humanos como uma preocupação política que desenha formas de atuação específicas, que podem ou não ser consideradas como prioritárias pelos agentes interventores. Assim, como o objetivo de facto é conhecer o desenho desta área em Portugal, promovendo a sua contextualização histórica, surge como mais adequada a metodologia qualitativa.

Ao longo das décadas, tem sido questionada a força que uma metodologia pode ter numa investigação, nomeadamente, no que diz respeito à validade deste tipo metodológico. Kirk e Miller (1986), tentaram demonstrar formas de verificar estes pressupostos, afirmando ainda que: *“To focus on the validity of an observation or an instrument is to care about whether measurements have currency (what do the observations buy?), and about whether phenomena are properly labeled (what are the right names for variables?)”*(p.21). Isto significa que, mais do que obter números específicos ou estabelecer relações de causalidade, é importante ter bem definidos os conceitos que baseiam a investigação e saber quais os traços das variáveis em análise. Nesse sentido, também para contribuir para esse melhor e mais aprofundado conhecimento da área do Tráfico de Seres Humanos, propõe-se a utilização desta dimensão metodológica mais qualitativa.

2 - Momento 1: a análise documental

De acordo com os objetivos propostos e as hipóteses de trabalho, esta dissertação pode dividir-se em duas áreas metodológicas que, ainda que distintas, são complementares. Para responder ao propósito de conhecer o desenvolvimento histórico da introdução do tema do Tráfico de Seres Humanos no debate público, à volta do qual se definiu determinada política criminal e um conjunto de instrumentos e práticas, assim como o seu enquadramento no contexto europeu/internacional, pensa-se que esta pesquisa deverá tomar uma natureza mais exploratória. Nesse sentido, num primeiro momento, o recurso a documentos que atestem esse histórico, assim como socorrer-se de literatura internacional para verificar o que alguns países europeus têm vindo a fazer neste tema será a forma que se considera mais adequada, isto é, promover o que Huberman e Miles chamam de *“análise qualitativa dos dados”* (2002). O material que se recolhe através de métodos qualitativos, normalmente, surge de forma destruturada, mas o seu conteúdo é detalhado, pelo que é o investigador que terá que detetar a informação relevante, no sentido do seu objeto de estudo, através dos métodos existentes para essa análise de teor qualitativo, que lhe irão permitir desenvolver as tarefas de definir, categorizar, teorizar, explicar, explorar e mapear, que é precisamente o que se pretende neste primeiro momento.

Decorrente dos pressupostos anteriormente elencados, a escolha da documentação a considerar foi feita em diversos momentos e a diversos níveis. Por um lado, a seleção de artigos académicos sobre o assunto é um processo difícil, porque apesar de haver vários documentos sobre tráfico, nem sempre é possível perceber a sua proveniência em termos

científicos. Esta dificuldade é desde logo sentida na criação de objetivos e hipóteses de trabalho, e nesse sentido reconhece-se, tal como noutros estudos, a falta de uma estrutura teórica sólida sobre esta matéria (Recasens, 2007). Para tentar contornar este obstáculo e apresentar um estado da arte que não fosse amorfo, considerou-se dois tipos de documentos: por um lado, fazer um reconhecimento do quadro normativo existente para o tráfico de seres humanos, na perspetiva nacional e internacional, para perceber que orientações têm sido seguidas que fundamentam a atuação prática sobre este crime. Por outro lado, fazer um revisão da bibliografia académica sobre o assunto, no âmbito da qual foi encontrada muita documentação, no entanto, não era possível averiguar a sua consistência teórica. Nesse sentido, opta-se por tentar perceber, de entre todos os artigos a consultar quais são os autores mais referidos, para a partir daí aceder ao seu trabalho. Nesta lógica, verificou-se que são cerca de 6 a 7 autores os mais referidos, e a partir do seu trabalho tentou-se criar uma base teórica mais coerente. Assim, foi feita uma análise da evolução normativa, mas também uma análise da evolução académica, passando a considerar os autores e temas mais referidos a partir de um conjunto considerável de artigos consultados.

Passando para a análise de documentos internacionais de referência sobre esta matéria, foi primeiro efetuado um reconhecimento das referências mais encontradas nos diversos artigos e enquadramentos legais que foram consultados. A partir daí (e considerando a limitação de tempo para desenvolver esta dissertação), foram selecionados 3 documentos para seleção de variáveis que fossem passíveis de comparação, designadamente:

- Protocolo Adicional para Prevenir, Suprimir e Punir Tráfico de Pessoas, especialmente mulheres e crianças da Convenção contra a Criminalidade Transnacional Organizada da ONU (2000).
- Convenção do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos (2005).
- Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à Prevenção e Luta contra o Tráfico de Seres Humanos e à Proteção das Vítimas, Diretiva 2011/36/EU de 15 de abril (2011).

Esta opção teve na sua base a relevância dos documentos, considerando o seu alcance em termos de países envolvidos, as variáveis comuns, mas também algumas questões de interesse pessoal. O primeiro documento é o mais abrangente e que envolve países de todo o mundo, assim como é considerado o primeiro documento que em termos mundiais apresenta a

primeira definição reconhecida e aceite por um maior nº de países em 2000. O segundo documento, com uma abrangência mais contida, mas ainda considerando quase todos os países que pertencem ao Conselho da Europa, surge 5 anos após o primeiro documento, com variáveis comuns, mas levando mais longe o próprio conceito de tráfico de seres humanos, assim como tenta definir outros subconceitos para promover um melhor entendimento deste fenómeno (como é o caso do conceito de “vítima”). Com o terceiro documento, consegue-se, de facto, ter perspetiva do rumo que, em termos da União Europeia, será seguido. Este documento tem uma diferença de 11 anos para o primeiro e de 6 anos para o segundo, dando conta da integração de novos tipos de tráfico e novas definições (sendo disso o exemplo “vulnerabilidade” da forma que é apresentado) e aplica-se de forma direta.

Com estes documentos foi possível selecionar as variáveis que são aparentemente comuns aos 3, percecionando o que no plano internacional continuam a ser as prioridades, sinal também da necessidade do seu reforço, e que países pretenderam ou pretendem fazer essa integração. As variáveis selecionadas como estando aparentemente presentes (ainda que com conteúdos diferenciados do ponto de vista da sua construção) de forma transversal nos documentos foram várias, no entanto, tentou-se cingir a análise a um conjunto mais restrito que contivesse diferentes áreas de atuação que têm obrigatoriamente que ser seguidas para que fosse possível analisá-las em maior profundidade, a saber: a existência da figura do relator nacional, estratégias de sensibilização/formação específica na luta contra TSH identificadas, implementação de programas específicos ao nível da identificação, assistência e proteção de vítimas de TSH, cooperação nacional e/ou internacional, previsão legal do período de reflexão e de autorização de residência e a existência de plano/programa de ação nacional de luta contra o TSH.

A partir da seleção de algumas variáveis de análise contidas nos 3 documentos, passou-se à fase de comparação entre países. Nesta fase, pretende-se responder à segunda hipótese de trabalho, no entanto, perante a falta de estatísticas coerentes sobre este fenómeno, a escolha da metodologia comparativa foi considerada a mais indicada para o efeito. No entanto, existem algumas questões acerca do potencial comparativo deste método, considerando que a informação recolhida acabou por partir de alguns pressupostos e não de hipóteses de trabalho claramente provenientes de teorias já testadas. Com a utilização deste método, não se pretende apresentar um estudo comparativo na sua totalidade, mas sim perceber de que forma os países estão a apropriar-se dos conceitos criados no plano internacional, e a partir daí dar algumas

luzes para hipóteses futuras, objetivo apresentado como sendo o verdadeiro alcance deste tipo metodológico, segundo Morlino (*in* Recasens, 2007, p. 13).

Assim, procedeu-se à seleção de países cuja informação disponível permitisse responder às variáveis selecionadas nos documentos analisados. Nesse sentido, teriam que ser países que tivessem ratificado ou apropriado dos 3 documentos, cujas variáveis culturais, sociais, económicas, etc., não fossem muito divergentes entre si, para que fosse possível partir de elementos mais ou menos comuns. Assim a seleção de 6 países europeus pareceu ser o mais viável (tendo sempre presente a questão da limitação temporal. Esta referência é importante, no sentido de tentar ser realista e honesto/a quanto às dimensões espaço tempo disponíveis para uma investigação desta natureza. A escolha do âmbito do estudo deverá ser enquadrável e realizável, para que não se corra o risco de não alcançar os objetivos propostos ou mesmo fazer uma análise superficial) porque cumpriam com os requisitos entendidos como mais adequados, procedendo à aplicação de um filtro mais fino na escolha específica dos países inseridos no panorama europeu. Portugal, Espanha, Bélgica, Holanda, Polónia e Roménia foram os selecionados considerando que estão localizados em regiões concretas da União Europeia (sul, centro e leste), sendo possível fazer uma tentativa de comparação a dois níveis: entre regiões do espaço europeu e entre países na mesma zona/região. São países com características em termos de rotas de tráfico diferenciadas, também pelas suas condições económicas específicas. Assim sendo, toda a informação recolhida teve sempre por base os dados mais recentes encontrados para providenciar uma análise mais atual.

Para perceber de que forma estes países estavam a ser avaliados, teve-se em consideração a informação de mecanismos de monitorização, acerca de cada um dos países, nomeadamente por via da informação recolhida pela Conferência das Partes, constituída no âmbito da Convenção contra a Criminalidade Transnacional Organizada da ONU, para acompanhar como os países estavam a implementar os desígnios contidos, em particular, no Protocolo respeitante a este tema. Com esta informação de carácter histórico, pode-se entender qual o ponto de partida de cada um dos países em análise no que respeita à definição de políticas nacionais na área do Tráfico de Seres Humanos. Posteriormente, e considerando a relevância que um país como os E.U.A. têm na definição mundial de tendências, foi dada alguma relevância ao Relatório *Trafficking in Persons* de 2011, tendo em conta que eles têm um documento nacional (*Trafficking Victims Protection Act*) que define um conjunto de padrões mínimos à luz dos quais vão posicionar todos os países em termos mundiais.

A opção de análise deste documentos, constituiu uma boa base de trabalho no sentido de perceber de que forma estão a ser monitorizadas a implementação de políticas, mas sempre baseada nas informações providenciadas pelos países.

Para conseguir alcançar a informação sobre cada um dos países de forma mais isenta, acedeu-se ao Portal Anti Tráfico da Comissão Europeia¹, de onde consta informação de cada um dos países pertencentes à União Europeia sobre as políticas que estão a ser implementadas (entre outras informações relevantes no panorama europeu) a diversos níveis, designadamente, informação geral, estrutura legal e institucional, implementação de políticas anti tráfico, cooperação internacional e na União Europeia e recursos disponibilizados para consulta. Como cada país está responsável pela inserção da informação lá contida, apesar de reconhecer que poderá advir de uma visão pouca autodescentrada de cada país, é sempre informação mais “limpa” do ponto de vista analítico. No entanto, deverá ser considerada a sua dimensão histórica, no sentido é que não é possível aferir a frequência da inserção da informação no Portal, pelo que poderá estar em algumas situações desatualizada, assim como é sempre uma fonte secundária, pelo que deve atuar-se com precaução neste aspeto. Tendo presente este desafio, a partir desta informação, tentou-se criar um momento comparativo considerando a resposta às variáveis selecionadas dos documentos internacionais já elencados com vista a criar uma grelha de análise crítica (no sentido de presença ou ausência de resposta às variáveis selecionadas) para verificar de que forma os países se apropriam destas indicações internacionais. Às variáveis enunciadas acrescentou-se posteriormente a verificação da existência de orientações para implementar a Diretiva Europeia 2011/36/EU, uma vez que, apesar de ser de transposição obrigatória para os países da UE, poderá permitir analisar de que forma os países conseguem enquadrar os novos desafios que vão surgindo nesta temática.

3 - Momento 2: A abordagem empírica da apropriação dos conceitos a nível operativo

Para alcançar o objetivo de perceber de que forma os agentes das diferentes dimensões operativas definem na sua atuação os conceitos e prioridades definidos politicamente, e tendo como fio condutor as informações conseguidas através dos documentos e da forma como os

¹ <http://ec.europa.eu/antitrafficking/index.action?breadCrumbReset=true>

países estão a enquadrar as orientações internacionais, privilegiou-se um contacto mais direto com os indivíduos que trabalham em diferentes áreas do TSH, de maneira a captar, ainda que também de forma exploratória, se na sua individualidade, atuam no sentido dos preceitos indicados politicamente.

3.1 - População e forma de constituição da amostra

A divisão desta pesquisa em duas partes complementares, obriga a que hajam definições metodológicas distintas para alcançar os objetivos propostos. Embora não estejamos perante uma dimensão quantitativa na qual seja possível delinear uma população de indivíduos sobre a qual vai incidir a primeira parte da análise e um procedimento amostral baseado em regras de escolha de características específicas de análise, não significa que a incidência do projeto não possa ter uma validade teórica inerente às suas proposições metodológicas.

Entendeu-se que a entrevista de carácter semi estruturado seria o método mais indicado para conseguir aceder à informação para responder aos propósitos desta parte do estudo. Para esse efeito, foi criado um guião de entrevista semi estruturada (disponível para consulta no Anexo II), que contem algumas dimensões de análise consideradas como essenciais para responder aos objetivos e à 3ª hipótese de trabalho elencada no capítulo anterior. Estas categorias de análise integram o entendimento de que os/as entrevistados/as trabalham diretamente com a temática, questionando acerca do seu conhecimento pessoal do fenómeno, entendimento sobre o enquadramento penal do TSH, sobre as prioridades e motivações na atuação nacional e, ao mesmo tempo, pessoal, assim como solicita a identificação de mecanismos formais e boas práticas neste âmbito, dando ainda a possibilidade de os/as agentes operativos/as poderem fazer sugestões para novas inclusões em qualquer área de combate ao TSH. Com este guião pretende-se não só recolher os entendimentos pessoais e profissionais, mas também perceber de que forma se apropriam dos instrumentos disponíveis sobre esta matéria. Com a aplicação das primeiras entrevistas foi possível perceber que urgia a necessidade de recolher um elemento de avaliação concreta acerca das políticas e procedimentos que estão a ser implementados no combate ao tráfico de seres humanos, e nesse sentido, foi considerado pertinente a inclusão posterior à primeira entrevista de um ponto de reflexão sobre estes itens.

Neste segundo momento da pesquisa, suportando-se com as informações recolhidas na primeira fase, a recolha de informação é feita junto dos intervenientes das diferentes dimensões selecionadas: política, judicial, policial e social (aqui, com “social”, pretende-se

aceder a organismos que tenham como um dos princípios de atuação a intervenção sobre o Tráfico de Seres Humanos). A amostra inclui, por isso, quatro classes profissionais:

a) Elementos que na estrutura coordenadora da dimensão política do TSH (da Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género) tenham e continuem a estar a participar do processo de decisão política

b) Magistrados do Ministério Público

c) Órgãos de polícia criminal que tenham na suas atribuições orgânicas a investigação criminal nesta área (o que se prende com a Polícia Judiciária e o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras)

d) Organizações Não Governamentais que atuem diretamente no âmbito do Tráfico de Seres Humanos.

Se inicialmente, a abrangência territorial se limitava à zona norte, acabou por se entender que seria mais adequado não delimitar exclusivamente a esta zona, mas abranger também a zona centro. Nesse sentido, a amostra constituiu-se de:

- 2 elementos da classe política

- 2 elementos da classe judiciária

- 4 elementos da classe policial

- 5 elementos da classe social/ONG

O nº de elementos entrevistados permitiu atingir o ponto de saturação teórica tendo em conta que esta parte do estudo era complementar à parte da informação recolhida por via dos documentos e de análise comparativa entre os países, não sendo a metodologia utilizada em exclusivo. Acresce que é também objetivo desta abordagem empírica aceder à perspetiva individual dos/as entrevistados/as, considerando que o universo de elementos com efetiva prática no domínio do tráfico não é elevado.

Nesse sentido, foram entrevistados/as agentes operativos/as da zona do Porto (9 agentes), da zona de Braga (2 agentes), da zona de Coimbra (1 agente) e da zona de Lisboa (1 agente). O conhecimento já referido por estar inserida no sistema de atuação política, permitiu reconhecer mais facilmente que elementos poderiam deter as características necessárias para

dar resposta ao guião que se pretendeu utilizar de forma igual nas diferentes classes, porque pelo menos algum contacto com o tema (considerando as características profissionais inerentes a cada classe) teriam que ter. Assim foi criada uma base com contactos de todas as pessoas que responderiam a estas características a partir da delimitação do nº de elementos, aos quais foi enviado um e-mail direto a questionar sobre a sua disponibilidade para partir deste estudo, para depois sim formalizar este pedido a quem tem poderes para o fazer. Pensa-se que esta abordagem inicial de carácter mais informal foi um elemento precioso na imediata disponibilidade de todos os elementos que participaram desta parte da investigação, porque eles próprios ficaram mais alerta para junto das suas chefias demonstrarem também a sua vontade de participação. Após a confirmação da disponibilidade pessoal de cada elemento, foi encaminhada uma carta a pedir a autorização desses elementos para prestarem a entrevista (disponível para consulta no Anexo I), juntamente com a declaração da Escola de Criminologia da Faculdade de Direito da Universidade do Porto a atestar o acompanhamento científico da presente tese. Pode também reconhecer-se que o tema da entrevista, pela sua natureza, apela ao sentido quase que cívico de partilha de conhecimento e informação, pelo que, contrariamente ao que poderia pensar-se, todos os elementos contactados, mesmo tendo que contactar estruturas mais centrais (como foi o caso da Direção da PJ, entre outros), foram imediatamente autorizados formalmente.

Deixa-se a nota de que alguns elementos entrevistados solicitaram o envio do guião de entrevista prévio ao momento da realização da mesma, sendo que foi disponibilizado de imediato.

Em alguns momentos verificou-se que a interpretação das questões apresentadas no guião nem sempre foi feita da mesma forma por todos os agentes, o que poderá resultar de duas situações: as questões poderiam efetivamente carecer de maior clareza, e/ou os/as entrevistados/as detinham conhecimentos parcos sobre algumas áreas, originando respostas diferenciadas do ponto de vista do entendimento dos conceitos concretos em análise.

3.2 - As transcrições das entrevistas e posterior análise de conteúdo

A parte mais morosa de todo o trabalho de investigação foi efetivamente a fase de transcrição de entrevistas, que exigiu um esforço de audição (porque nem sempre as condições sonoras de realização de entrevistas foram as mais adequadas) e de disponibilização de tempo. No entanto, foi possível acondicionar na íntegra a informação recolhida para poder fazer a análise

de conteúdo com vista a responder às categorias criadas (consultar grelha de análise de conteúdo no Anexo III).

De acordo com Bardin (*cit in* Quivy & Campenhoudt, 2003, p.228), existem diversos tipos de análise de conteúdo disponíveis, agregando-os em três grandes categorias, de acordo com a teoria de Bardin: análise temáticas, análises formais e análises estruturais. Tendo em perspectiva o objetivo geral da presente dissertação - localizar a posição de Portugal na luta contra o Tráfico de Seres Humanos, caracterizando a(s) apropriação(ões) feita(s) a nível nacional como forma de colocar em prática as diretrizes desenhadas a nível internacional, enquanto formas específicas de combate a este crime, considera-se que a análise mais adequada para as entrevistas aplicadas foi a análise temática, sendo que com esta categoria se pretende aceder às práticas no âmbito do seu trabalho com o TSH, mas também às perceções e representações dos locutores acerca das políticas criadas em Portugal para o combate ao TSH. Nesse sentido, pretende-se uma análise de carácter categorial, mas que exige também um esforço de avaliação que incida sobre os juízos e direção relativamente aos instrumentos existentes na área do TSH.

Após fazer uma análise de conteúdo de cada entrevista, considerando as categorias e subcategorias em análise, fez-se um esforço de sistematização da informação criando uma nova grelha que continha as categorias principais de análise (dispostas em linha) e as 4 classes profissionais (dispostas em coluna) para uma mais clara comparação.

Com estes pressupostos metodológicos, considerou-se que poderia ser possível responder aos objetivos propostos, às hipóteses de trabalho e à pergunta de partida de base de todo o trabalho de investigação. Mais do que definir que estes passos seriam os melhores, partiu-se da orientação de que seriam os mais adequados. Considera-se que, à semelhança de outros estudos, existem falhas que devem estar claramente enunciadas, desde logo, a dificuldade em criação um modelo de análise teoricamente sustentado, que tal como Quivy e Campenhoudt o afirmam, “*constitui a charneira entre a problemática fixada pela investigador, por um lado, e o seu trabalho de elucidação sobre o campo de análise forçosamente restrito e preciso, por outro.*” (2003, p.109), e que levou a ter que basear alguns dos pressupostos apresentados no quadro normativo existente. Apesar da existência de diversa bibliografia sobre o tema, nem sempre foi possível perceber o seu fundamento académico, pelo que algumas opções tiveram

que ser feitas, conforme já foi explicitado. Assim, tornou-se mais difícil criar hipóteses de trabalho que fosse mais controladas e clarificadas, o que é um dos pontos fracos deste estudo. Assim, as hipóteses em verificação são exploratórias no sentido de futuramente poderem servir de alguma base a análises mais consistentes.

Não se deve perder de vista que existem dois momentos metodológicos complementares para tentar colmatar esta fraqueza, no sentido de aceder às orientações internacionais apropriadas nacionalmente. Acresce que fazer um enfoque em particular sobre as políticas e instrumentos criados em Portugal para localizá-lo quanto às dimensões teóricas retiradas dos documentos, torna-se crucial para perceber de que forma têm conseguido promover a evolução política deste fenómeno e criar (ou não) ferramentas para o combate ao tráfico de seres humanos. Esta evolução só poderá ser medida se for possível aceder à forma como está a ser aplicada e validada pelos agentes operativos. Como mais valia desta análise apresenta-se o esforço de avaliação (exploratória) que estes agentes fazem desses instrumentos, no sentido em que aceder às suas perceções e formas de aplicação prática poderá ser indicador do bom/mau funcionamento da política e potenciar um processo de criação de políticas mais direccionadas para as realidades que caracterizam o fenómeno do Tráfico de Seres Humanos.

Capítulo III

Estado da arte

A área do Tráfico de Seres Humanos, tem vindo a ser constantemente analisada e reanalisada nas últimas décadas no plano internacional, com vista à aplicação nacional. Estas reflexões acontecem em diferentes espaços, dos quais aqui se destacam a área política, no que respeita à criação de mecanismos e orientações por parte de diferentes organismos, e também na dimensão académica.

Quando iniciamos um processo de análise destas dimensões (e tendo em conta as limitações temporais de uma análise deste tipo) desde logo nos deparamos com um desafio: de tudo o que tem vindo a ser feito para regular e orientar o Tráfico de Seres Humanos, o que considerar como mais pertinente e mais válido, sem perder conhecimento?

1 - O enquadramento normativo

Desde há muitos anos que o Tráfico de Seres Humanos é um tema referido em diferentes documentos internacionais, como é o exemplo da Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada em 1948, mas efetivamente só agora mais recentemente é que se definiu ou se tentou definir concetualmente.

A nível político, muitos instrumentos têm vindo a ser criados e que têm que ser realçados, pelo marco que foram na evolução da questão do tráfico de seres humanos. Desde logo se destaca, o Protocolo para Prevenir, Suprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, Especialmente Mulheres e Crianças², suplementar à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (no âmbito desta Convenção da ONU ou Convenção de Palermo como também é conhecida, existe também o Protocolo contra a Imigração Ilegal por Terra, Mar e Ar e o Protocolo contra a Fabricação e o Tráfico Ilícitos de Armas de Fogo inserido na Convenção em 2001, mas que não serão analisados), assinado em 2000 e que entrou em vigor internacionalmente a partir de 2003 e que foi ratificado por cerca de 147 estados. Foi o primeiro documento considerado internacionalmente como sendo a origem da uniformização dos conceitos caracterizadores do Tráfico de Pessoas.

Em 2002 surge a Declaração de Bruxelas sobre Prevenção e Combate no Tráfico de Seres Humanos, criada pelo Conselho da União Europeia no âmbito da Conferência Europeia sobre “Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos – Desafio Global para o Séc. XXI”. Com o contributo dos diferentes Estados-Membros e não membros também, pretendeu-se

² O documento integral do Protocolo pode ser consultado em <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/index.html#Fulltext>

desenvolver a cooperação internacional nesta área, através de medidas concretas para combater o tráfico de seres humanos, anexando a este documento oficial um conjunto de recomendações, procedimentos e boas práticas neste domínio.

Outro documento que deve ser realçado é o Plano de Ação da OSCE (Organização para a Segurança e Cooperação na Europa) no Combate ao Tráfico de Seres Humanos³, aprovado pela Decisão Permanente do Conselho nº 557, de 24 de julho de 2003, que contém um conjunto de recomendações nas áreas consideradas mais importantes para implementação de uma política efetiva de combate a este crime para o Estados que participam das ações da OSCE, assim como define tarefas para a própria OSCE no que respeita à assistência e apoio a dar a esses Estados para cumprimento a este plano.

A Convenção do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos⁴, também conhecida pela Convenção de Varsóvia (local de assinatura) é outros dos instrumentos políticos orientadores de ação nesta área e que se destaca pelo avanço no tipo de discurso, que tem por base a perspectiva dos direitos humanos como base de toda a atuação nesta área. Com este documento esclarece-se que, antes de outra violação qualquer, temos uma flagrante violação dos direitos humanos, uma vez que transforma de forma evidente o ser humano numa mercadoria. Esta Convenção foi assinada em 2005, entrando em pleno vigor em fevereiro de 2008, e até à data foi ratificado por 34 dos países pertencentes ao Conselho da Europa.

No domínio específico da política da União Europeia, destaca-se o Plano sobre as Melhores Práticas, Normas e Procedimentos para Prevenir e Combater o Tráfico de Seres Humanos, adotado em dezembro de 2005 (2005/C 311/01)⁵. Tal como indicado no capítulo dos “Princípios Orientadores Gerais para Implementação do Plano de Ação”, este instrumento tem como objetivo *“reforçar o empenho da UE e dos seus Estados-Membros na prevenção e luta contra o Tráfico de Seres Humanos e todas as formas de exploração com ele relacionados”*. Anexo aos princípios orientadores, está o quadro de ações em diversas áreas de atuação da União Europeia, que contempla objetivos, ações concretas, calendarização, responsável (eis) e

³ O documento integral do Plano de Ação da OSCE pode ser consultado em: www.osce.org/pc/42708

⁴ O documento integral da Convenção de Varsóvia poderá ser consultado em: http://www.coe.int/t/dg2/trafficking/campaign/Source/PDF_Conv197_Portuguese.pdf

⁵ O documento integral do Plano da UE pode ser consultado em: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/fight_against_trafficking_in_human_beings/114_168_pt.htm

instrumento de avaliação/indicador. Este Plano foi pensado no âmbito do programa de Haia sendo a sua criação da responsabilidade da Comissão Europeia e do Conselho.

Decorrente destas orientações, em particular, a nível europeu, foram sendo criadas e atualizadas as diretivas no sentido de orientar os Estados-Membros, mas que de forma clara, obrigam a uma posição interna sobre este assunto, e por isso, não são sujeitas a ratificação, porque são de aplicação imediata. Aqui destaca-se a Diretiva 2011/36/EU do Parlamento Europeu e do Conselho de 5 de abril de 2011 relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, e que substituiu a Decisão-Quadro 2002/629/JAI do Conselho⁶. Por comparação com a primeira decisão, esta diretiva vem afirmar esta luta contra o tráfico de seres humanos, considerando um conceito de tráfico mais amplo e enquadrando outros novos tipos de exploração, como a mendicidade forçada e a sua exploração, assim como dá uma atenção particular a crimes desta natureza cometidos contra crianças.

Para complementar o seu enquadramento em termos de política de fronteira também, foi criada a Diretiva 2004/81/CE do Conselho, de 29 de abril de 2004⁷, que diz respeito ao título de residência concedido aos nacionais de países terceiros que sejam vítimas de tráfico de seres humanos ou objeto de uma ação de auxílio à imigração ilegal, e que cooperem com as autoridades competentes. Esta diretiva veio definir a base legal para a harmonização dos diferentes procedimentos existentes para concessão de títulos de residência nos países da União Europeia a nacionais de países terceiros que contribuam ou queiram contribuir para a luta contra o tráfico de seres humanos e auxílio à imigração ilegal.

Estes são alguns dos exemplos de instrumentos políticos que regulam a atuação internacional e com reflexo ao nível da criação de política nacional, embora não se esgote aqui toda a informação que existe neste domínio, mas pretende-se dar um olhar global sobre os documentos considerados mais pertinentes. Para efeitos de uma análise mais aprofundada, considerou-se em particular, 3 dos instrumentos referidos:

- O Protocolo das Nações Unidas para Prevenir, Suprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, Especialmente Mulheres e Crianças (doravante, Protocolo da ONU) (2003)

⁶ O documento integral da Diretiva 2011/36/UE pode ser consultado em:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:PT:PDF>

⁷ O documento integral da Diretiva 2004/81/CE pode ser consultado em:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:261:0019:0023:PT:PDF>

- Convenção do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos (2005)

- Diretiva 2011/36/EU do Parlamento Europeu e do Conselho de 5 de abril de 2011 relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas

Esta análise poderá permitir, em diferentes planos políticos, perceber a evolução do tratamento da questão do tráfico de seres humanos, uma vez que, por limitações temporais, foi necessário estabelecer um foco específico de atenção.

2 - Mecanismos de monitorização

Para que se avalie a implementação dos instrumentos referidos, foram sendo criados, juntamente com eles, mecanismos de monitorização, que, ora estão definidos em sede própria do documento, ora são criados após a sua elaboração, por ser reconhecer que sem fazer este acompanhamento, também não é possível perceber de que forma os Estados cumprem com as suas obrigações a este nível. Estes mecanismos têm a função de assegurar que as promessas governamentais se tornam realidade, que as ações correspondem às disposições legais previstas, considerando que os tipos de instrumentos existentes são muito diversificados. (Mattar, 2008)

Nesse sentido, pretende-se fazer aqui uma cobertura dos mecanismos de acompanhamento/monitorização dos documentos referidos, por forma a perceber que análises têm vindo a ser feitas dos elementos políticos norteadores na luta contra o tráfico de seres humanos.

No caso do Protocolo da ONU, estava já previsto no artigo n.º32 da Convenção contra Criminalidade Transnacional Organizada que suplementa o Protocolo, a criação da Conferência das Partes com vista ao acompanhamento dos Estados-Parte no combate ao crime organizado. Entre as diversas funções que lhes foram alocadas, destacam-se aqui as alíneas d) e e) do n.º 3 deste artigo, que respeitam a revisão periódica da implementação da Convenção e a elaboração de recomendações para melhorar a Convenção e sua implementação. Na 4ª sessão da Conferência das Partes (outubro de 2008), decidiram criar um Grupo de Trabalho Interino – Grupo de Trabalho para Tráfico de Pessoas, inserido no trabalho da UNODC, para auxiliar a Conferência no seu mandato de acompanhamento da implementação da Convenção e Protocolos, que assumiu esta responsabilidade de acompanhar diretamente o Protocolo. A

Conferência das Partes e respetivo Secretariado submeteu um questionário/check list aos estados que ratificaram o Protocolo em duas fases/ciclos, originando dois relatórios elaborados pelo Secretariado de apoio à implementação do Protocolo. A informação consolidada foi apresentada na 4ª sessão da Conferência das Partes

Para além desta informação específica sobre o estado de implementação do Protocolo, este Grupo de Trabalho promove reuniões de acompanhamento, em que analisam conceitos-chave do Protocolo, com vista à melhoria da sua implementação.

Outro mecanismo que vem fazendo a monitorização de implementação de política nesta área é o Grupo de Peritos na Ação contra o Tráfico de Seres Humanos – GRETA. Criado no âmbito da Convenção do Conselho da Europa contra o Tráfico de Seres Humanos, por via do artigo 36.º, compõe-se de um mínimo de 10 e um máximo de 15 elementos, sendo os seus membros eleitos pelo Comité das Partes, de entre os nacionais dos Estados Parte da Convenção, e têm um mandato de 4 anos renovável por uma vez, adotando o seu próprio regulamento interno. A eleição de 13 membros do GRETA decorreu em dezembro de 2008 pelo Comité das Partes, elegendo mais 2 elementos em dezembro de 2010, compondo o grupo no máximo de 15 elementos necessários definidos pela Convenção. O GRETA, um corpo técnico, de acordo com o artigo 38º da Convenção deverá recolher a informação com vista à avaliação da implementação da Convenção pelas Partes e é responsável pela elaboração dos relatórios de avaliação, não só gerais, mas sobre o estado da implementação dos pressupostos da Convenção nos diferentes países aderentes.

Ao nível metodológico, foi criado o TIMS – *Trafficking Information Management System*⁸, que é uma aplicação web segura, lançada em maio de 2010, com vista a fornecer ao mecanismo de monitorização da Convenção um instrumento de gestão eficaz de informação.

A avaliação da implementação da Convenção pelas partes seguiu um procedimento dividido em ciclos. No início de cada ciclo, o GRETA define autonomamente as disposições a serem monitorizadas e determina quais os meios mais adequados para desenvolver a avaliação, guiando-se pelas Regras de Procedimentos adotadas para a avaliação da implementação da Convenção. A duração do 1º ciclo de avaliação será de 4 anos, iniciando em 2010 e terminando no final de 2013. Adotaram como instrumento de recolha de informação um questionário que foi enviado às autoridades responsáveis do país por esta temática (adotado

⁸ Esta informação poderá ser consultada no 1º Relatório Geral sobre as Atividades do GRETA: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Publications/default_en.asp

em fevereiro de 2010), sendo que o GRETA pode solicitar informações adicionais a essas autoridades, se assim o entender, e os países que ratificaram a Convenção, de acordo com o nº 2 do artigo 38º da Convenção, são obrigados a esta colaboração. Os países devem definir uma pessoa de contato responsável pela cooperação com o GRETA, na distribuição do inquérito pelos diferentes organismos nacionais, coordenar as suas respostas e submeter ao GRETA por via do TIMS uma versão consolidada da resposta oficial ao Questionário. O mesmo questionário é enviado às ONG ativas na área do combate ao TSH, a outras organizações relevantes e membros da sociedade civil, que tenham acesso a fontes fiáveis de informação.

O GRETA, posteriormente à receção das respostas, faz uma visita de estudo aos países para recolher informação adicional ou para avaliar a implementação prática das medidas adotadas, consistindo em reuniões diretas com atores relevantes, visitar estruturas de apoio e assistência a vítimas, e audiências com vários atores nesta área.

Das diferentes recolhas de informação, resulta um relatório de avaliação por país, contendo a informação reunida das diferentes fontes acima indicadas, a análise da situação do país em relação à luta contra o TSH e sugestões para o país fortalecer os esforços para implementação da Convenção. Estes serão os procedimentos levados a efeito em cada ciclo, estando já definidos 4 ciclos com os respetivos países. À data, estão a fechar os relatórios do primeiro ciclo de países, estando só em falta o lançamento na sua página⁹ dos relatórios da Roménia e da República da Moldávia (estão já lançados os relatórios dos seguintes países: Bulgária, Croácia, Albânia, Dinamarca, Áustria, República Eslovaca e Chipre).

Esta descrição mais alongada permite verificar que, diferentemente do Grupo de Trabalho no âmbito do Protocolo da ONU, este é um mecanismo de monitorização de carácter mais técnico, com uma metodologia muito própria, e que nos 4 anos, fará uma análise exaustiva das políticas levadas a efeito nos países aderentes, considerando como documento base a Convenção do Conselho da Europa, daí não poder ser ainda nesta altura, analisar em concreto o que está a ser desenvolvido em termos nacionais. O facto de contactar diretamente com os países e seus responsáveis permite que sejam perceptíveis as dificuldades na aplicação da Convenção no terreno, mas também recolher as diferentes perspetivas sobre um documento comum, de maneira a que não se torne em mais um documento de pouca aplicação.

⁹ http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Monitoring/default_en.asp

Relativamente à monitorização da política concreta da União Europeia, foi criado em 2003 o Grupo de Peritos sobre Tráfico de Seres Humanos, estrutura que foi alvo de constantes atualizações, consoante as diretivas de caráter europeu foram sendo criadas. Este Grupo foi inicialmente um grupo consultivo da Comissão Europeia (CE), decorrente dos compromissos assumidos na Declaração de Bruxelas sobre Prevenção e Combate no Tráfico de Seres Humanos assinada em novembro de 2002 e da Diretiva Europeia de 2002.

Este grupo evoluiu nas suas atribuições, mediante nova decisão da Comissão (Decisão da Comissão 2007/675/CE), pelo que em 2007 as suas competências foram alargadas. O Grupo tornou-se responsável, a partir de 2007, por promover a cooperação entre os Estados e a CE, continuar a apoiar a CE ao nível da emissão de pareceres e posições relativas ao tema do TSH, apoiar a CE na análise da evolução das políticas a nível nacional, europeu e internacional, identificar novas medidas e ações relevantes no combate ao TSH, e quando solicitado ou por sua iniciativa, deverá ainda apresentar relatórios à CE sobre as melhores práticas, normas e procedimentos no combate ao TSH na UE. Esta alteração foi válida para o Grupo existente de 2007 a 2011, uma vez que o Grupo exerce funções por um período de 3 anos, que pode ser prorrogado (deixa-se a nota que já saiu nova diretiva relativamente ao novo grupo de peritos para 2011 a 2015, como forma de reconhecer a necessidade da sua manutenção e importância).

Sendo um grupo de consulta e de avaliação, o Grupo de Peritos elabora recomendações sobre itens relacionados com o TSH, solicitados pela CE, e disponibilizados no Portal da CE sobre TSH, nos quais lançam propostas concretas sobre este tema ao nível da UE. De acordo com a Decisão da Comissão referida, foram criados grupos de trabalho de acordo com a estrutura interna do documento da Declaração de Bruxelas, e também tendo em consideração o conhecimento dos membros selecionados e os seus interesses pessoais, originando 3 grupos equivalentes a 3 áreas: prevenção, assistência e proteção das vítimas e cooperação policial e judicial. Consequentemente, das reuniões dos grupos, resultaram relatórios acerca do desenvolvimento do seu trabalho, partilhados em plenária, e do qual resultou um relatório mais geral¹⁰ (2004), no âmbito do trabalho do 1º grupo de peritos (2003-2007) com um conjunto de princípios e recomendações que exigem que a estrutura normativa, as políticas e medidas na área de combate ao TSH dos países membros tenham uma abordagem integrada, holística e que se baseie nos direitos humanos, contribuindo para o desenvolvimento de ações

¹⁰ Relatório disponível para consulta em: <http://ec.europa.eu/antitrafficking/section.action?sectionId=1020ecb4-3a87-4849-b07df3c086c19f88§ionType=WEIGHTED>

futuras com vista a uma implementação mais eficaz da Declaração de Bruxelas. Com a ampliação do seu âmbito de competências em 2007 e entrada de trabalho em força em 2008, o 2º grupo de peritos fez a emissão de cerca de 8 opiniões/recomendações sobre diferentes aspetos que caracterizam a política europeia a este nível.

A lógica deste mecanismo de monitorização torna-se diferente dos restantes, uma vez que deixando de ser meramente consultivo, e que as suas recomendações se tornam obrigatórias para aplicação nos países membros, tem um papel mais reflexivo em termos políticos. Mais do que propriamente utilizar uma metodologia de acompanhamento das políticas, torna-se um mecanismo definidor para implementação dessas políticas e não só de caráter avaliativo.

3 - O caso específico dos Relatórios Trafficking in Persons (TIP) do Departamento de Estado dos Estados Unidos da América

Este mecanismo de monitorização deverá ser considerado aquando uma análise desta temática, não só por advir de um país com a dimensão dos Estados Unidos da América (EUA), mas porque faz um exame anual dos países em termos mundiais, enquadrando-os em diferentes níveis, assim como faz uso de uma metodologia de acompanhamento muito particular.

O organismo responsável pela sua elaboração é o Departamento de Estado, que emitiu o seu primeiro relatório, nos termos que atualmente estão em vigor, em 2001. Estes relatórios medem os esforços dos estados neste combate, tendo por base o TVPA - *Trafficking Victims Protection Act*, um documento que foi assinado por este país em 2000, como resposta às conclusões do Congresso de que os EUA e a legislação estrangeira não estava a ser eficaz.

Na seção 105 do TVPA¹¹ está prevista a criação do Grupo de Trabalho para monitorizar e combater o tráfico de pessoas, presidido pelo Secretário de Estado (do Departamento de Estado). No nº 2 da seção referida, define como uma das atividades do Grupo de Trabalho medir e avaliar o progresso dos EUA e de outros países nas diferentes áreas do Tráfico de Pessoas.

A função deste relatório é monitorizar a evolução do tratamento da problemática do tráfico de pessoas em todo o mundo, à luz dos princípios/padrões mínimos estabelecidos pelo TVPA.

¹¹ Este documento do TVPA pode ser consultado na íntegra em: <http://www.state.gov/documents/organization/10492.pdf>

Mede os esforços dos diferentes países no combate ao Tráfico sob o “paradigma dos “3P” – prevenção, proteção e acusação/*prosecution* (*Relatório TIP*, 2011).

O Departamento de Estado prepara este relatório com base em informação recolhida pelas embaixadas norte-americanas junto de governos oficiais, informação providenciada por ONG, organizações internacionais, relatórios publicados, visitas de estudo a cada região e informação que seja submetida para um endereço de correio eletrónico existente para o efeito. Os postos diplomáticos americanos desenvolvem ainda reuniões com uma variedade de organismos que se dedicam também ao tratamento da temática do tráfico.

No tratamento da informação recolhida por via da metodologia referida, tendo por base os padrões mínimos estabelecidos pelo TVPA, colocam os países analisados em 1 de 3 posicionamentos, chamados “*tiers*”, que a seguir se explicitam :

- *Tier 1* – posição mais elevada, que indica que o governo em questão reconhece a existência de tráfico humano, faz esforços no sentido de colmatar o problema e contempla os padrões mínimos do TVPA. Tem, no entanto, que continuamente, demonstrar progressos anualmente para manter a sua posição.

- *Tier 2* – São colocados os países que não cumprem totalmente os padrões mínimos do TVPA mas estão a fazer esforços consideráveis para atuar de acordo com esses padrões.

- *Tier 2 Watch List* – Estão situados os países que não cumprem totalmente com os padrões mínimos do TVPA mas estão a fazer esforços consideráveis para atuar de acordo com esses padrões e:

- a) O nº absoluto de vítimas de formas severas de tráfico é muito significativo ou estão a aumentar significativamente

- b) Há uma falha no fornecimento de evidências de esforços no combate a formas severas de tráfico de pessoas no ano anterior, incluindo aumento de investigações criminais, acusações, e condenações de crimes de tráfico, aumento da assistência a vítimas e provas de cumplicidade em formas graves de tráfico por funcionários do governo

- c) A determinação de que um país está a fazer esforços no sentido de conseguir alcançar os padrões mínimos do TVPA baseia-se nos compromissos assumidos pelo país para dar passos adicionais no próximo ano

- *Tier 3* – Aqui estão os países que não estão em conformidade com os padrões mínimos e não estão a fazer esforços nesse sentido.

A particularidade deste mecanismo é que para os países colocados nesta última posição (*tier 3*), significando o não cumprimento destes padrões mínimos, leva a que possam ser aplicadas sanções da parte dos EUA, nomeadamente (e se for o caso), retirando apoio humanitário ou a nível da assistência, impedir o financiamento para funcionários dos outros estados participarem em programas de troca educacional ou cultural. Podem ainda opor-se à atribuição de apoios de instituições financeiras internacionais como do FMI ou do Banco Mundial.

Deixa-se a nota de que aos mecanismos de acompanhamento e monitorização, acresce-se, entre outros, os relatórios emitidos pelos próprios países que, por via da figura do relator nacional ou mecanismo equivalente, ou ainda por grupos de trabalho criados para o efeito, vão dando conta do estado de implementação das políticas através da emissão, por norma, anual de relatórios que, para além de enunciarem a avaliação das políticas, fazem também recomendações no sentido de fortalecer esse combate (Mattar, 2008).

4 - O Tráfico de Seres Humanos e o desafio no encontro com a academia

Após a explanação de alguns dos instrumentos políticos e da criação de mecanismos de monitorização para verificar se na prática os estados cumprem com as suas responsabilidades assumidas, será necessário perceber o que tem sido feito também sobre esta temática em termos académicos. Como já foi referido na parte metodológica, foi feita uma seleção segundo alguns métodos (já elencados na descrição da metodologia), para que fosse possível concentrar em algumas áreas com particular relevância neste meio de análise.

Desde logo, se refere a desafio porque existe uma quantidade considerável de artigos sobre o tema, não pretendendo aqui, mais uma vez, esgotar toda a criação existente neste domínio. No entanto, quando se tenta verificar a sua pertinência e relevância em termos de validade, reconhece-se que existe alguma dificuldade nesta destriça.

Laczko (2005) refere que houve um rápido aumento do número de publicações existentes sobre esta temática, reflexo também do aumento da preocupação nacional e internacional e dos meios disponíveis para o combater. As publicações existentes cobrem diversas dimensões do fenómeno, desde a histórica, à económica, passando pela legal e humanitária, entre outras.

Kelly (2005) afirma que, apesar deste aumento da atenção sobre este assunto, o campo da investigação ainda está bastante deficitário em diferentes aspetos, uma vez que a maioria das publicações continuam a focalizar-se na exploração sexual. Acresce ainda que nem sempre são explicados os procedimentos metodológicos colocados em prática, o que ainda acarreta mais algumas fraquezas metodológicas para este campo de análise.

4.1 - As dificuldades na definição e utilização do conceito de “Tráfico”

Apesar da maioria dos autores utilizar como definição de base o conceito de “tráfico de pessoas” explanado no Protocolo da ONU (Goodey, 2004; Gallagher e Holmes, 2008), nomeadamente tendo por base a análise tripartida da “ação, meios e fins/objetivos da exploração” que caracterizam este crime, considera-se que a sua apropriação nem sempre é feita da mesma maneira. O que se verifica é que nem sempre são claros os limites entre outros assuntos que, pela sua natureza, circundam a definição do tráfico, como a migração ou a prostituição. *Tráfico* é um termo-chapéu que cobre um processo que pode levar a uma variedade de resultados. Na teoria, interseta com outros mercados, instituições e práticas (mercados de trabalho, prostituição, casamento, benefícios da fraude, troca de órgãos, etc.), alguns dos quais poderão ser socialmente tolerados e legalmente regulados, outros dos quais podem ser ilegais estigmatizados e/ou socialmente contestados. (O’Connell Davidson, 2010).

Apesar do aumento considerável do número de investigações sobre este tema, Laczko (2005) tece algumas críticas sobre os tipos de enfoque, nomeadamente, a três níveis:

- a) A maioria das investigações serve apenas para mostrar que o TSH é um problema e tende a limitar-se ao mapeamento de rotas e identificação dos principais países de origem e destino
- b) Há uma tendência a analisar mais as “vítimas” e é dada menos atenção à parte dos traficantes, clientes e forças de segurança que poderão estar envolvidas na criação das diferentes condições para o TSH crescer, assim como não têm havido estudos sistemáticos sobre o papel dos atores que lutam contra o TSH
- c) Os dados existentes são frequentemente estimativas gerais criadas com base em metodologias pouco claras ou dados administrativos das diversas autoridades e organizações de assistência a vítimas

Num nível micro, tem havido poucas investigações empíricas sobre como os membros da sociedade civil tem vindo a explorar o conceito de tráfico, o que tem efeitos diretos no facto

das pessoas/vítimas/potenciais vítimas procurarem ou não aconselhamento ou ajuda, assim como irá determinar como estas pessoas respondem às questões específicas para perceber se foram alvos de tráfico ou “simplesmente” contrabandeados (Kelly, 2005). Portanto, o que conseguimos verificar aqui é que há um contínuo entre a definição teórica e aplicação prática deste conceito, cujas implicações saem da base para passarem a ver visíveis na atuação mais concreta sobre as diferentes partes que constituem a problemática do tráfico de seres humanos.

Apesar dos documentos que estão a ser alvo de uma análise mais profundada serem inovadores, uma vez que consideram todos os tipos de tráfico - sexual, laboral, remoção de órgãos, (Goodey, 2003b), continua a ser dado especial enfoque ao tráfico para fins de exploração sexual, em particular, e pela sua natureza, no caso de mulheres, o que não deixa de ser algo pouco consensual.

Ora, se nos referimos à importância desta evolução concetual nos diferentes documentos internacionais, que, com o passar dos anos, foram afinando ainda mais os contornos da sua abrangência, existem autores a questionar o porquê de se continuar a falar muito mais de um tipo de tráfico, por minorização dos restantes (Uy, 2010). No entanto, o facto de considerar as mulheres e crianças como sendo mais vulneráveis à pobreza e exclusão, estão também, por consequência, mais vulneráveis a cair em situações de tráfico. Nesse sentido têm ido também as estimativas (Hughes, 2000), o que desde logo, exigem que se estude também mais nesta área, no sentido de desocultar o fenómeno, de pôr a nú as fragilidades destas pessoas (Goodey, 2003b). Existem autores ainda que referem que este enfoque na prostituição de mulheres e crianças está espelhada nas preocupações do Protocolo da ONU, o que explica esta atenção também pelos media, na definição de política e na própria investigação (Anderson e Andrijasevic, 2008). Mas de facto, conclui-se que o âmbito no qual o conceito de tráfico se aplica a exploração laboral não recebeu o mesmo nível de atenção que a exploração sexual (Kelly, 2005).

Outro enfoque de análise que tem vindo a ser feito, apesar de neste momento ser considerada uma discussão em processo de clarificação, é a diferença entre tráfico de seres humanos e auxílio à imigração ilegal (traduzido de “*smuggling of migrants*” que à letra se considera como “contrabando de migrantes”, mas que não é comum a sua utilização na linguagem corrente, pelo que se irá considerar “auxílio à imigração ilegal”, no sentido do disposto no artigo 183º da Lei de Estrangeiros – Lei nº 23/2007, de 4 de julho), que tem diretamente

impacto na distinção entre vítima “inocente” e “culpada” (Gallagher, 2006). Apesar de, na teoria e ao nível da definição de instrumentos de regulação ser mais ou menos claro (sendo disso exemplo, no âmbito da Convenção da ONU contra a Criminalidade Organizada a definição dos dois Protocolos já referidos), a sua implementação prática tem-se demonstrado difícil e controversa.

Aronowitz (2001) reflete sobre a necessidade de analisar estes dois conceitos, apresentando 4 elementos (Bajrektarevic 2000a, p. 16, *in* Aronowitz, 2001, p. 165) que devem ser considerados na diferenciação entre eles, que se deixam para reflexão:

- a) Imigrantes ilegais viajam sempre de forma voluntária, enquanto vítimas de tráfico podem ou não iniciar a viagem de forma voluntária.
- b) Pessoas traficadas são usadas e exploradas durante um longo período de tempo.
- c) Há uma interdependência entre pessoas traficadas e grupos organizados.
- d) As pessoas traficadas para ser depois usadas noutras redes, com outros fins criminosos.

4.2 - Análise dos documentos reguladores internacionais

Também os documentos que regulam esta matéria têm sido alvo de alguma análise por parte de alguns autores, tanto de carácter mais generalista dos documentos que estão interligados, como análise mais específica sobre a abrangência de determinados documentos.

Tendo por base a análise do Protocolo da ONU, a Convenção do Conselho da Europa e a Diretiva 2011/36/EU, focalizou-se na existência de reflexões sobre estes documentos, assim como sobre os mecanismos de monitorização referidos anteriormente. Não foi possível encontrar análise mais aprofundada sobre a diretiva europeia mais recente, mas alguns autores fazem a ponte entre os diferentes documentos e as diretivas anteriores.

Por ser o primeiro e que agrega a concordância de mais estados, o Protocolo da ONU é sem dúvida o mais verificado ponto de vista crítico. Doeza (2010) faz uma análise dirigida mais para os conceitos concretos que caracterizam este crime, em particular a questão do “consentimento” no caso de tráfico de mulheres, considerando o histórico evolutivo que esteve presente nas negociações pré-Protocolo da ONU, protagonizado pelas posições entre grupos feministas que defendem que qualquer forma de prostituição, independentemente do consentimento, deverá ser considerada tráfico, e outros grupos também feministas que

defendem a necessidade da existência de coerção para considerar tal crime. Este enquadramento torna-se essencial também para entender o sentido de alguns dos fundamentos das definições do Protocolo que têm vindo a ser mais discutíveis.

Para perspetivar as fragilidades e benefícios dos instrumentos, McClain (2007) faz uma comparação interessante entre o Protocolo da ONU e o *Trafficking Victims Protection Act* (TVPA), considerando como vetores essenciais de análise a questão dos direitos humanos, as desigualdades económicas e de género e o sensacionalismo da indústria do sexo. Nesta perspetiva, o TVPA como que ignora estes problemas, logo, não os plasmando na sua definição política, o que denota desde logo aqui uma falha. No caso do Protocolo da ONU, considera haver uma abordagem diferente, mais preocupada, embora, também este documento negligencie a perspetiva dos direitos humanos, também alvo de críticas.

Relativamente à Convenção do Conselho da Europa, Gallagher (2006) faz uma análise mais aprofundada sem esquecer o enquadramento legal, internacional e regional existente à data da definição da Convenção. Apesar das diversas críticas que têm vindo a ser feitas ao Protocolo da ONU, este tem sido a base não só do entendimento comum sobre a definição de tráfico, mas também a base de criação de outros instrumentos, de que é exemplo a Convenção e a diretivas europeias. Para além de esmiuçar todas as partes que estão presentes na Convenção, reflete sobre a evolução que esta Convenção significou ao nível do reconhecimento dos direitos das vítimas e a ligação da importância destes direitos com as respostas disponíveis ao nível da justiça criminal. Esta Convenção dá ainda similar importância ao acompanhamento dos Estados na implementação da Convenção, por via da criação de dois elementos de monitorização: o GRETA e o Comité das Partes, que adiciona peso político ao trabalho do GRETA.

Sobre o trabalho da União Europeia, ainda Gallagher (2006) refere que a criação da Decisão Quadro de 2002 (já suplantada pela Diretiva de 2011) e da Diretiva de 2004 relativa à atribuição de títulos de residência (já referida acima), retiveram e expandiram o enfoque de justiça criminal protagonizado pelo Protocolo. Neste sentido, foram decisões que vieram dar regulamentações específicas às sanções e jurisdição dos estados membro, o que significa que, pelo menos nestes aspetos, os países europeus ficaram com mais obrigações legais que as Partes do Protocolo da ONU.

Neste campo mais específico de atuação europeia, não foi possível encontrar mais informação analítica do ponto de vista científico e reflexivo, o que é, em si mesma, uma reflexão que deverá ser considerada.

Capítulo IV

Os documentos internacionais no Tráfico de Seres Humanos e as apropriações feitas pelos Estados

1 - As perspectivas dos documentos internacionais

O tráfico de seres humanos tem vindo a ser alvo de diversos avanços no que respeita a documentação que orienta a sua direção. Tanto entidades internacionais, como organismos de carácter nacional têm vindo a fazer um esforço de inclusão das diferentes diretrizes, umas mais no sentido das recomendações, outras que apelam à obrigatoriedade.

Os documentos sobre os quais irá versar esta análise têm o propósito claro de ver essa evolução, de perceber como tem sido possível definir uma linha comum de atuação que respeite primordialmente os direitos humanos, dando-lhe a visibilidade necessária. São os seguintes documentos:

- Protocolo Adicional para Prevenir, Suprimir e Punir Tráfico de Pessoas, especialmente mulheres e crianças da Convenção contra a Criminalidade Transnacional Organizada da ONU (2000)
- Convenção do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos (2005)
- Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à Prevenção e Luta contra o Tráfico de Seres Humanos e à Proteção das Vítimas, Diretiva 2011/36/EU de 15 de abril (2011).

Na grelha nº 1 (apresentada abaixo) foi possível verificar que estão em análise documentos que têm um espaçamento de criação de cerca de 5 anos entre eles, também advindo de entidades diferentes com objetivos distintos. A ONU, pela sua dimensão mundial, e considerando que foi a primeira entidade a conseguir criar um conceito universal, tem objetivos claros de uniformização de linguagem e entendimento. A questão dos direitos humanos, pela própria apresentação do conceito “tráfico de pessoas”, terá que ser verificada tendo em conta estas características referidas de harmonização de conceitos, sendo que a Convenção contra o Crime Transnacional Organizado e respetivos protocolos, em particular o que está em análise, era livre de ser assinada pelos estados. A “liberdade” aqui referida deverá ser enquadrada no sentido de não ser um documento de transposição imediata, porque

efetivamente um estado ao ter assento na ONU, tem também que se pautar por um comportamento minimamente enquadrável naquilo que são os princípios da ONU. Deixa-se a nota que até à data este Protocolo foi assinado e/ou ratificado por 108 estados.

Quanto ao Conselho da Europa, a sua convenção também é assinatura livre. Prova disso é que ainda hoje a Convenção está aberta a assinatura dos estados que, mesmo não sendo membro desta organização, queira assumir o compromisso lá fixado. É de facto o documento que fixa o termo “tráfico de seres humanos”, enfatizando a importância da inclusão primária dos direitos humanos como norteadora de toda a ação no âmbito da definição dos deveres implícitos nesse documento. De realçar que atualmente o Conselho da Europa é constituído por 47 estados membro, e que até à data este documento foi assinado por 43 estados.

A Diretiva Europeia, mais recente, está em processo de transposição direta em diversos países europeus. Esta diretiva desde logo tem a característica de ter efeitos sobre os 27 membros que atualmente constituem a União Europeia. Para além de partir das orientações dos documentos anteriores, este documento tem um olhar muito direcionado para a política europeia a este nível, o que não acontecia nos restantes documentos em análise, uma vez que abarca países de mais do que um continente. Os países europeus têm até abril de 2013 para transpor para o seu enquadramento nacional o que está previsto nesta diretiva.

Ao analisar estes documentos, pode-se verificar se houve evolução entre os documentos, se tiveram em conta as realidades sobre as quais viriam a incidir, perceber de que forma a questão dos direitos humanos é efetivamente enquadrada nas orientações internacionais e se é um critério comum aos três documentos.

Grelha nº 1 - Análise comparativa entre os 3 documentos internacionais

	1 - Protocolo da ONU (2000)	2 - Convenção do Conselho da Europa (2005)	3 - Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho (2011)	Comentários
Definição de conceito de tráfico	<p>Artigo 3º - Uso de termos:</p> <p>a) O Tráfico de Pessoas designa o recrutamento, transporte, transferência, alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou ao uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou de situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tem autoridade sobre outra, para fins de exploração. A exploração deverá incluir, pelo menos, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, a escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a extração de órgãos.</p> <p>b) O consentimento dado pela vítima de tráfico de pessoas tendo em vista qualquer tipo de exploração descrito anteriormente deverá ser considerado irrelevante se tiver sido utilizado qualquer dos meios referidos anteriormente</p> <p>c) O recrutamento, transporte, transferência, alojamento ou o acolhimento de criança com o fim de exploração deverá ser considerado tráfico de pessoas, ainda que não envolva nenhum dos meios definidos na alínea a)</p>	<p>Artigo 4º - Definições:</p> <p>a) O Tráfico de Seres Humanos designa o recrutamento, transporte, transferência, alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou de uma situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa com autoridade sobre outra, para fins de exploração. A exploração deverá incluir, pelo menos, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, a escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a extração de órgãos;</p> <p>b) O consentimento dado pela vítima de tráfico de seres humanos à exploração referida na alínea a) será considerado irrelevante se tiver sido utilizado qualquer um dos meios indicados na alínea a)</p> <p>c) O recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de criança para fins de exploração deverão ser considerados “tráfico de seres humanos” mesmo que não envolvam nenhum dos meios referidos na alínea a)</p>	<p>Artigo 2º - Infrações relativas ao TSH:</p> <p>1 - Os Estados-Membros deverão tomar medidas necessárias para garantir que os seguintes atos intencionais são puníveis:</p> <p>Recrutamento, transporte, transferência, guarida ou acolhimento de pessoas, incluindo a troca ou transferência do controlo sobre elas exercido, através do recurso a ameaças ou à força ou a outras formas de coação, rapto, fraude, ardil, abuso de autoridade ou de uma posição de vulnerabilidade, ou da oferta ou obtenção de pagamentos ou benefícios a fim de conseguir o consentimento de uma pessoa que tenha controlo sobre outra para efeitos de exploração</p> <p>2 – Por posição de vulnerabilidade entende-se uma situação em que a pessoa não tem outra alternativa, real ou aceitável, que não seja submeter-se ao abuso em causa.</p> <p>3 – A exploração inclui, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, incluindo a mendicância, a escravatura ou práticas equiparáveis à escravatura, a servidão, a exploração de atividades criminosas, bem como a remoção de órgãos.</p> <p>4 – O consentimento de uma vítima de tráfico de seres humanos na sua</p>	<p>Deve-se considerar a natureza diferenciada dos documentos. O primeiro teve como assinantes estados de todo o mundo, logo tinha que haver um documento que fosse ao encontro das aspirações dos países com raízes mais diversificadas que os restantes, e, por consequência mais lato. Refere-se especificamente a situações que se caracterizem como transnacionais.</p> <p>Denota uma evolução na inserção de conceitos e definições diferenciadas consoante o tempo vai passando. Os <u>traços comuns</u> passam pelas seguintes linhas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - O conceito no que respeita aos meios e atos utilizados para cometimento do crime - A irrelevância do consentimento - Definição da idade para ser considerada como criança, assim como é situação de tráfico se for a crianças, mediante os meios e atos referidos <p><u>Traços diferentes</u> a assinalar:</p> <ul style="list-style-type: none"> - O protocolo refere-se a tráfico de pessoas”, enquanto os outros dois documentos referem-se a “tráfico de seres humanos” - O documento 3 não refere a definição, mas o que deve ser criminalizado – meios e atos (A

	<p>d) “Criança” será qualquer pessoa que tenha menos de 18 anos.</p>	<p>d) “Criança” designa qualquer pessoa com idade inferior a 18 anos</p> <p>e) “Vítima” designa qualquer pessoa física sujeita a tráfico de seres humanos conforme definido neste artigo.</p>	<p>exploração, que na forma tentada quer consumada, é irrelevante se tiverem sido utilizados quaisquer dos meios indicados no nº 1</p> <p>5 – Sempre que o comportamento referido no nº 1 incidir sobre uma criança, deve ser considerado uma infração punível de tráfico de seres humanos, ainda que não tenha sido utilizado nenhum dos meios indicados no nº1</p> <p>6 – Para efeitos da presente diretiva, entende-se por “criança” qualquer pessoa com menos de 18 anos</p> <p>Ponto 11) da Parte geral: A fim de responder à evolução recente do fenómeno do TSH, a presente diretiva adota um conceito mais amplo de TSH do que a Decisão-Quadro 2002/629/JAI, passando a incluir novas formas de exploração. No contexto da presente diretiva, a mendicidade forçada deverá ser entendida como uma forma de trabalho ou serviços forçados (...) Por conseguinte a exploração da mendicidade, incluindo a utilização de uma pessoa traficada e dependente na mendicidade, só é abrangida quando estejam reunidos todos os elementos do trabalho ou serviços forçados. À luz da jurisprudência relevante, a validade do eventual consentimento dado à prestação desse trabalho ou desses serviços deverá ser avaliada caso a caso. Contudo, quando esteja em causa uma criança, o eventual consentimento nunca deverá ser válido. A expressão “exploração de atividades</p>	<p>diretiva não apresenta como definição mas os mesmos meios, pelos quais quem os cometa deverão ser punidos)</p> <p>- O documento 2 acrescenta à sua definição o conceito de “vítima”</p> <p>- O conceito de exploração no nº 3 acrescenta a mendicidade à definição de “exploração”</p> <p>- De realçar o aumento claro do âmbito do TSH no documento 3 ao acrescentar ao conceito de TSH, de acordo com a evolução do fenómeno, da mendicidade forçada, exploração de atividades criminosas, remoção de órgãos, adoção ilegal e casamento forçado. Na mendicidade forçada o claro entendimento que no caso das crianças, o consentimento mantém-se irrelevante, e no caso de ser adulto, deverá ser avaliado caso a caso.</p> <p>- Ao consentimento o documento 3 acrescenta que a forma tentada da exploração e não só a mera exploração, como sendo relevante para o entendimento da irrelevância do consentimento na análise do crime</p> <p>- O documento 3 apresenta ainda a definição do conceito jurídico de vulnerabilidade, que é um dos conceitos mais discutidos como sendo de difícil definição e delimitação</p> <p>-Enquanto que o nº 1 e 2 apresentam a sua definição dividida em alíneas, o nº 3, talvez pela sua</p>
--	-----------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

			<p>criminosas” deverá ser entendida como a exploração de uma pessoa com vista, nomeadamente, à prática de pequenos furtos ou roubos, tráfico de drogas e outras atividades semelhantes que sejam puníveis e lucrativas. A definição também abrange o TSH para efeitos de remoção de órgãos, que constitui uma grave violação da dignidade humana e integridade física, bem como outras condutas como, por exemplo, a adoção ilegal ou casamento forçado, na medida em que sejam elementos constitutivos do TSH</p>	<p>orientação apresentam os atos e meios em forma de número (organização do documento)</p>
<p>Âmbito de aplicação/objeto</p>	<p>Prevenção, investigação e criminalização (<i>prosecution</i>) das ofensas estabelecidas em acordo com o art.5.º do Protocolo, onde as ditas ofensas são de natureza transnacional e envolve um grupo criminoso organizado, assim como a proteção das vítimas das ofensas referidas (artigo 4.º)</p>	<p>Aplicável a todas as formas de TSH, de âmbito nacional ou internacional, independentemente da sua ligação ou não ligação à criminalidade organizada (artigo 2º)</p>	<p>Não apresenta o âmbito de aplicação, mas sim Objeto (artigo 1.º): Estabelece as regras mínimas relativas à definição das infrações penais e das sanções no domínio do TSH. Introduce igualmente disposições comuns, tendo em conta a perspetiva de género, para reforçar a prevenção destes crimes e proteção das suas vítimas</p>	<p>Traços diferentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - O 1º documento diz respeito unicamente a atos que sejam de carácter transnacional e inserido na criminalidade organizada. - O 2º documento retira a especificidade do transnacional, passando a serem considerados os atos a nível nacional e internacional, independentemente de estar ou não ligado ao crime organizado. - O 3º documento não apresenta âmbito de aplicação, e define sobre o que se refere o documento, nomeadamente a questão das infrações penais e respetivas sanções.
<p>Criminalização /Sanções</p>	<p>Define âmbito da criminalização e não a sanção propriamente dita (artigo 5º) – Adotar medidas legislativas e outras necessárias para estabelecer como ofensas criminais os atos estabelecidos como tal, nomeadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sem prejuízo dos conceitos 	<p>Define que as sanções devem ser eficazes, proporcionais e dissuasoras, nomeadamente sanções privativas de liberdade e/ou extradição de pessoas singulares. No caso de pessoas coletivas podem ser de natureza penal ou outra (pecuniária). Devem ainda</p>	<p>Define que as infrações referidas no artigo 2º devem ser punidas com penas máximas com duração de pelo menos 5 anos de prisão e com 10 anos de prisão se os atos tiverem sido cometidos nos seguintes enquadramentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contra vítima particularmente 	<p>O documento 1 define condições de partida para a criminalização do tráfico, embora não define limites mínimos nem máximos, assim como condições específicas para o efeito.</p> <p>O 2º documento define as</p>

	<p>fundamentais do seu sistema jurídico, a tentativa de cometer a infração referida</p> <ul style="list-style-type: none"> - Participação como cúmplice na infração referida - Organizar ou dirigir outras pessoas para cometer o delito referido 	<p>permitir o encerramento temporário ou definitivo de qualquer estabelecimento utilizado para a prática do TSH (artigo 23.º) São definidas as circunstâncias agravantes</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ter colocado em perigo a vida da vítima deliberadamente ou por negligência grave - Cometida contra criança - Cometida por agente público no exercício das suas funções - Cometida no quadro de uma organização criminosa (artigo 24º) <p>Não aplicação de sanções a vítimas quando participam em atividades ilícitas (artigo 26º)</p>	<p>vulnerável</p> <ul style="list-style-type: none"> - Num quadro de organização criminosa - Tenha posto em perigo a vida da vítima e tenha sido cometida com dolo ou negligência grosseira - Com especial violência ou tenha causado à vítima danos particularmente graves <p>Considerar circunstância agravante se for cometido por funcionário ou agente público no exercício das suas funções</p> <p>Sanções devem ser penas efetivas, proporcionadas e dissuasivas (artigo 4º)</p> <p>Não instauração de ação penal ou não aplicação de sanções à vítima (artigo 8º)</p>	<p>condições, em particular, as agravantes. Refere a necessidade de exceção para as vítimas de tráfico que pratiquem atos ilícitos não serem alvo de punição quando cometidos no decorrer da sua situação.</p> <p>O documento 3 vai mais além e define máximo de pena, assim como nos casos considerados como agravantes.</p> <p>Os dois últimos documentos têm ainda a especificidade de prever que as vítimas não devam ser sancionadas por crimes que tenham participado durante a situação vivida</p>
Formação	<p>Referência à importância da formação no nº 2 do artigo 10º - Troca de informações e formação (Na parte III- Prevenção, cooperação e outras medidas): Estados Parte devem providenciar ou reforçar a formação de forças de segurança, serviços de imigração e outros serviços relevantes na prevenção do tráfico de pessoas, focalizando-se nos métodos utilizados na prevenção do tráfico, criminalização de traficantes e proteção dos direitos das vítimas, em particular, proteção relativamente aos traficantes. Deve ainda ter em conta a questão de direitos humanos, o caso específico das crianças, sendo sensibilizado para a variável género, promovendo a cooperação com ONG, outras organizações e outros elementos</p>	<p>Nº 2 do artigo 5º - Prevenção do Tráfico de Seres Humanos (No capítulo II: Prevenção, cooperação e outras medidas): Cada uma das partes criará e apoiará políticas e programas eficazes para prevenir o TSH Através de meios como: (...) programas de formação, particularmente dirigidos a pessoas vulneráveis ao tráfico e profissionais envolvidos na luta contra o TSH</p> <p>No nº 1 do artigo 10º - Identificação das vítimas (no capítulo III: Medidas que visem proteger e promover os direitos das vítimas, garantindo a igualdade entre mulheres e homens): Cada uma das partes assegurar-se-á de que as suas autoridades competentes dispõem de pessoas formadas e qualificadas no domínio</p>	<p>No nº 1 do artigo 18º - Prevenção: Os Estados-Membro devem tomar as medidas adequadas, como educação e formação, para desencorajar e reduzir a procura a que incentiva todas as formas de exploração ligada ao TSH</p> <p>No nº 3 do mesmo artigo: Promover uma formação regular dos funcionários e agentes suscetíveis de virem a estar em contacto com vítimas ou potenciais vítimas de TSH, incluindo agentes da polícia no terreno (...)</p>	<p>No 1º documento, deve ser tida em atenção a questão relativa ao aspeto da transnacionalidade que caracteriza o Protocolo, daí vir inserida a parte dos serviços de imigração. Denota-se ainda que a preocupação triangular – prevenção, criminalização e proteção, está aqui bem presente no que deve ser o enfoque da formação a este serviços específicos. De notar que a formação aqui é referida para serviços específicos da área da segurança, assim como já e aqui feita referência, em particular para a parte de assistência e proteção da necessidade de envolvimento das ONG e outros elementos da sociedade civil.</p> <p>No 2º documento a questão da</p>

	relevantes da sociedade civil	da prevenção e da luta contra o TSH, bem como da identificação das vítimas, em particular das crianças, e do apoio a estas últimas.		<p>formação é referida para duas partes: para pessoas vulneráveis e para profissionais que trabalhem na área da identificação das vítimas → prevenção por via da formação de quem poderá ser vítima e dos profissionais da assistência e proteção</p> <p>Neste documento é referida a questão da procura, mas no sentido da necessidade de maior consciencialização tanto dos meios de comunicação como do público em geral.</p> <p>No nº 3, a necessidade de formação é inicialmente referido como importante para a parte do desencorajamento da procura, abrindo depois para a necessidade de abranger todo e qualquer funcionário ou agente que possa estar em contacto com vítimas (pode ser entendido como formar trabalhadores de aeroportos, serviços de informação a migrantes e agentes de segurança, por exemplo).</p>
Sensibilização	<p>No nº 2 do artigo 9º - Prevenção do tráfico de pessoas (na parte III: Prevenção, cooperação e outras medidas): Os Estados Parte devem fazer esforços para desenvolver medidas como investigação, informação, campanhas nos meios de comunicação social e iniciativas económicas para prevenir e combater o tráfico de pessoas.</p> <p>No nº 5 do mesmo artigo: Estados Parte devem adotar ou reforçar</p>	<p>No nº 2 do artigo 5º - Prevenção do TSH (no capítulo II: Prevenção, cooperação e outras medidas): Cada uma das Partes criará e/ou apoiará políticas e programas eficazes a fim de prevenir o TSH através de meios como: pesquisas, campanhas de informação, sensibilização e educação</p> <p>Artigo 6º: Medidas para desencorajar a procura (dentro do capítulo anterior) – A fim de desencorajar a</p>	No nº 2 do artigo 18º - Prevenção: Os Estados-Membros devem tomar medidas adequadas, nomeadamente através da Internet, tais como campanhas de informação e sensibilização, programas de investigação e educação (...)	No documento 1 a previsão de campanhas de sensibilização sugere no contexto da prevenção e cooperação, devendo ter impacto por via dos meios de comunicação social. Surge a par com a necessidade de investigação para alcançar conhecimento sobre este fenómeno e criação de programas específicos de prevenção. O nº 5 do artigo não explicita de forma clara a questão das campanhas, mas como

	medidas legislativas ou outras medidas de caráter educacional, social ou cultural, incluindo cooperação bilateral ou multicultural, para desencorajar a procura que fomenta outras formas de exploração de pessoas, especialmente, mulheres e crianças, que levam ao tráfico.	procura que favorece todas as formas de exploração das pessoas, em particular de mulheres e crianças, conducente ao tráfico, cada uma das Partes adotará ou reforçará medidas legislativas, administrativas, educativas, sociais, culturais ou outras, incluindo: (...) c) campanhas de informação direcionadas, envolvendo, se apropriado, as autoridades públicas e os decisores políticos, entre outros; d) Medidas preventivas que incluam programas educativos destinados às raparigas e aos rapazes em fase de escolaridade, que sublinhem o caráter inaceitável da discriminação com base no sexo e as suas consequências nefastas, a importância da igualdade entre mulheres e homens, bem como a dignidade e a integridade de cada ser humano		define medidas de caráter educacional, social ou cultural com vista ao desencorajamento da procura, poderá subentender-se esta questão. O documento nº2 reflete também a necessidade das campanhas andarem a par com a investigação e outros programas eficazes de prevenção numa parte inicial. Na parte da procura a atuação depende de campanhas de informação direcionadas para públicos específicos, mas também para a fase da escolaridade como ponto de alerta, tendo por base a questão da igualdade e dignidade humana. O documento 3 integra a sensibilização, tal como os outros documentos, juntamente com o conhecimento e programas de prevenção. Quanto à procura, no que respeita a sensibilização, está omissa.
Assistência e proteção a vítimas	No nº 2 do artigo 6º - Assistência e proteção a vítimas de tráfico de pessoas (na parte II – Proteção a vítimas de tráfico de pessoas): Cada Estado-Parte deve assegurar que o sistema legal ou administrativo contém medidas que providenciam às vítimas: a) Informação sobre procedimentos relevantes ao nível dos tribunais e administrativos b) Assistência para habilitar as vítimas a apresentar os seus pontos de vista e preocupações (...) No nº3 do mesmo artigo: Cada Estado-Parte deverá considerar implementar	No artigo 12º - Assistência às vítimas (No capítulo III: Medidas que visem proteger e promover os direitos das vítimas, garantindo a igualdade entre mulheres e homens): 1) Cada uma das partes tomará medidas legislativas ou outras necessárias para auxiliar as vítimas na sua recuperação física, psicológica e social. Tal assistência incluirá, pelo menos: a) Condições de vida suscetíveis de garantir a sua subsistência através de acomodação adequada e segura, apoio psicológico e material b) Acesso a cuidados médicos de	Artigo 11º - Assistência e apoio às vítimas de TSH 1) Os Estados-Membros devem tomar medidas necessárias para garantir que seja prestada assistência e apoio às vítimas antes, durante e, por um período de tempo adequado, após a conclusão do processo penal, a fim de lhes permitir exercer direitos estabelecidos na Decisão-Quadro 2001/220/JAI e na presente diretiva 2) (...) Para garantir que uma pessoa receba assistência e apoio logo que as autoridades competentes disponham de indicação de que existem motivos	Esta é uma área que está bastante desenvolvida nos 3 documentos. À luz do documento 1, é necessário ter em atenção a questão da transnacionalidade que o caracteriza, daí que a previsão da assistência e proteção seja mais direcionada para vítimas não nacionais. Define o que deve ser provido por parte dos Estados. No documento 2 a assistência e proteção está dispersa por alguns artigos, mas apresenta definições muito mais específicas para o sentido da assistência e proteção,

	<p>medidas para providenciar a recuperação física, psicológica e social das vítimas de tráfico de pessoas, incluindo, em casos apropriados, em cooperação com ONG, outras organizações relevantes e outros elementos da sociedade civil em particular, para prover:</p> <p>a) Habitação adequada</p> <p>b) Aconselhamento e informação, em particular, relativamente aos seus direitos legais em língua que as vítimas possam compreender (<i>ter em conta o teor de transnacionalidade do documento</i>)</p> <p>c) Assistência médica, psicológica e material</p> <p>d) Oportunidades de emprego, educação e formação</p> <p>Artigo 8º - Relativo ao repatriamento das vítimas, responsabilizando os Estados da emissão de documentos.</p>	<p>urgência</p> <p>c) Ajuda em matéria de tradução e interpretação, se necessário</p> <p>d) Aconselhamento e prestação de informações, nomeadamente sobre os direitos que a lei lhes reconhece e sobre os serviços postos à sua disposição, numa língua que compreendam</p> <p>e) Assistência para que os seus direitos e interesses sejam assegurados e tidos em conta em todas as fases do procedimento penal instaurado contra os autores das infrações</p> <p>f) Acesso das crianças à educação</p> <p>2) Cada uma das partes tomará em devida consideração a necessidade de segurança e proteção das vítimas</p> <p>3) Cada uma das partes fornecerá, ainda, a assistência médica necessária ou qualquer outro tipo de assistência às vítimas que residam legalmente no seu território, que não disponham dos recursos adequados e dela necessitem</p> <p>4) Cada uma das partes estabelecerá as regras segundo as quais as vítimas legalmente residentes no seu território poderão aceder ao mercado de trabalho, à formação profissional e ao ensino</p> <p>No nº 5 do artigo 16º - Repatriamento e regresso das vítimas (do mesmo capítulo); Cada uma das partes tomará medidas legislativas ou outras necessárias para implementar programas de repatriamento com a participação das instituições nacionais e das ONG. Tais programas</p>	<p>razoáveis para crer que a pessoa em causa pode ter sido vítima das infrações referidas.</p> <p>3) (...) Para garantir que a prestação de assistência e apoio a uma vítima não dependa da sua vontade de cooperar na investigação criminal, na ação penal ou no julgamento</p> <p>4) (...) Estabelecer os mecanismos adequados que permitam proceder a uma identificação rápida e prestar assistência e apoio às vítimas, em colaboração com organizações de apoio relevantes (cooperação)</p> <p>5) As medidas de assistência referidas devem ser prestadas numa base consensual e informada, devendo proporcionar, pelo menos, níveis de vida que possam assegurar a subsistência das vítimas, nomeadamente, o seu alojamento condigno e seguro e assistência material, bem como o tratamento médico necessário, incluindo assistência psicológica, o aconselhamento e informação, e a tradução e interpretação quando necessárias</p> <p>5) As medidas de assistência e apoio referidas devem ser prestadas numa base consensual e informada, devendo proporcionar, pelo menos, níveis de vida que possam assegurar a assistência das vítimas, nomeadamente o seu alojamento condigno e seguro e assistência material, bem como o tratamento médico necessário, incluindo a assistência psicológica, o aconselhamento e informação, e a</p>	<p>assim como abarca tanto vítimas nacionais, como não nacionais. Prevê ainda que essa proteção tenha o apoio e colaboração estreita com organizações da sociedade civil.</p> <p>O 3º documento vai um pouco mais longe nesta matéria, no sentido em que organiza a sua apresentação, tendo em conta os direitos específicos das vítimas que sejam crianças. Deixa-se aqui a nota que esta questão das crianças só se encontra desenvolvida neste documento, embora, venha prevista nos restantes, não tem este realce.</p> <p>Pode-se dizer que, de documento para documento, os tipos de assistência previstos são mais ou menos equivalentes, embora, as suas especificidades tenham vindo a afinar-se.</p>
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>visam evitar a revitimização. Cada uma das partes deverá efetuar todos os esforços para facilitar a reinserção social das vítimas no Estado de regresso, incluindo a reinserção no sistema educativo e no mercado de trabalho em particular através da aquisição e do aperfeiçoamento dos conhecimentos profissionais. Relativamente às crianças, tais programas deverão incluir o gozo do direito à educação e medidas que visem garantir uma proteção ou um acolhimento adequados pelas famílias ou por estruturas de acolhimento apropriadas (<i>referido também na parte da cooperação; neste caso vêm casos nacionais e internacionais de vítimas em separado pela natureza do próprio documento</i>)</p> <p>No nº 3 do artigo 27º - Pedidos ex parte e <i>ex officio</i> (No capítulo V: Investigação, procedimento criminal e direito processual): Cada uma das partes garantirá, através das medidas legislativas ou outras e nas condições previstas no seu direito interno, aos grupos, às fundações, às associações ou às ONG cujo objetivo seja a luta contra o TSH ou a proteção da pessoa humana a possibilidade de prestar assistência e/ou apoiar a vítima, com o consentimento desta nos procedimentos criminais relativos às infrações previstas (<i>interligação dos procedimentos criminais com a assistência e proteção</i>)</p> <p>Artigo 28º - Define a proteção das vítimas, testemunhas e pessoas que</p>	<p>tradução e interpretação quando necessárias</p> <p>6) (...) O referido no nº anterior inclui, se for caso disso, informação sobre um período de reflexão e recuperação, bem como a possibilidade de conceder proteção internacional</p> <p>Artigo 12º - Proteção das vítimas de TSH na investigação criminal e processo penal</p> <p>2) (...) Devem garantir que as vítimas de TSH têm acesso sem demora a aconselhamento jurídico e, de acordo, com o papel da vítima no sistema judicial respetivo, ao patrocínio judiciário (serviços gratuitos), incluindo para efeitos de indemnização</p> <p>3) (...) Recebem proteção adequada, com base numa avaliação individual dos riscos, tendo nomeadamente acesso a programas de proteção de testemunhas ou a outras medidas semelhantes, se tal se afigurar adequado</p> <p>4) (...) Garantir que as vítimas de TSH recebem tratamento específico para prevenir a vitimização secundária, evitando-se tanto quanto possível e segundo as condições definidas no direito nacional, bem como nas regras relativas ao exercício do poder discricionário por parte das autoridades judiciais, nas práticas ou orientações judiciais.</p> <p>Artigos 13º a 16ª – Define medidas de assistência e proteção a vítimas de TSH que sejam crianças</p>	
--	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

		colaborem com as autoridades judiciárias (<i>só no caso de colaboração com autoridades</i>)		
Cooperação nacional e/ou internacional	<p>No nº 3 do artigo 9º - Prevenção do Tráfico de Pessoas (Na parte III: Prevenção, cooperação e outras medidas): Políticas, programas e outras medidas estabelecidas de acordo com o presente artigo, deverão incluir a cooperação com ONG, outras organizações relevantes e outros elementos da sociedade civil</p> <p>Artigo 10º - Troca de informação e formação: Forças de segurança, serviços de imigração e outras autoridades relevantes deverão, quando apropriado, cooperar uns com os outros no processo de troca de informação, de acordo com a sua lei interna</p>	<p>Nº 6 do artigo 5º - Prevenção do TSH: As medidas previstas em conformidade com o presente artigo abrangerão, se for o caso disso, as ONG, outras organizações competentes e outros setores da sociedade civil envolvidos na prevenção do TSH, na proteção ou na assistência às vítimas</p> <p>No nº 5 do artigo 12º - Assistência às vítimas: Cada uma das partes tomará medidas, conforme se mostre apropriado e nas condições previstas pelo seu direito interno, para cooperar com as ONG, com outras organizações competentes ou outros setores da sociedade civil envolvidos na assistência a vítimas</p> <p>No nº 3 do artigo 27º - Pedidos ex parte e ex officio: Cada uma das Partes garantirá, através de medidas legislativas ou outras e nas condições previstas no seu direito interno, aos grupos, às fundações, às associações ou ONG cujo objetivo seja a luta contra o TSH ou a proteção dos direitos da pessoa humana a possibilidade de assistência e/ou apoiar a vítima, com o consentimento desta, nos procedimentos criminais relativos às infrações previstas.</p> <p>No artigo 32º - Princípios Gerais e medidas de cooperação internacional e cooperação com a sociedade civil): As partes cooperarão entre si, nos termos da presente Convenção,</p>	<p>No ponto 5) da Parte Geral: (...) É essencial a cooperação transfronteiriça, incluindo a partilha de informação e boas práticas, bem como a continuação de diálogo aberto entre as autoridades policiais, judiciárias e financeiras dos Estados-Membros. A coordenação das investigações e ações penais relativas a casos de TSH deverá ser facilitada por uma maior cooperação entre a Europol e a Eurojust, a criação de equipas de investigação conjuntas (...)</p> <p>Ponto 6) Os Estados-Membros deverão incentivar e agir em estreita colaboração com organismos da sociedade civil, incluindo ONG reconhecidas e ativas no domínio do apoio às pessoas traficadas, em especial em matéria de iniciativas políticas, campanhas de informação e sensibilização, programas de investigação, ensino e formação, bem como no acompanhamento e avaliação do impacto das medidas antitráfico</p> <p>No nº 4 do artigo 11º- Assistência e apoio às vítimas de TSH: Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para estabelecer os mecanismos adequados que permitam proceder a uma identificação rápida e prestar assistência e apoio às vítimas, em colaboração com as organizações de apoio relevantes</p>	<p>Pode-se dizer que a cooperação definida nos 3 documentos acontece a dois níveis maioritariamente: Por um lado, na parte da assistência e proteção e por outro por via da necessária cooperação ao nível da informação e comunicação interorganismos, fazendo também uso de acordos já estabelecidos, não só nesta área específica, mas noutras, e aproveitando essa proximidade já existente para este efeito.</p> <p>De realçar que no documento nº 3 a parte da cooperação vem mais descritiva na parte geral/introdutória do documento Documento 2 e 3 – Definem de forma clara que a participação das organizações deverá ser feita tendo em conta a sua experiência no tratamento do fenómeno</p> <p>Documento 2 – Refere ainda que o apoio que poderá ser dado durante o processo criminal em cooperação com as entidades da sociedade civil</p>

		<p>aplicando os relevantes instrumentos internacionais e regionais aplicáveis, os convênios baseados em legislações uniformes ou recíprocas e os respectivos direitos internos, o mais amplamente possível para:</p> <p>a) Prevenir e combater o TSH</p> <p>b) Proteger e prestar assistência às vítimas</p> <p>c) Proceder à investigação ou instaurar processos relativamente a infrações penais previstas nos termos da presente convenção</p> <p>No nº 2 do artigo 33º - Medidas relativas a pessoas ameaçadas ou desaparecidas: As Partes na presente Convenção poderão procurar reforçar a sua cooperação na procura de pessoas desaparecidas, em particular, crianças, sempre que as informações disponíveis permitam crer que tais pessoas são vítimas de TSH. Para esse efeito, as Partes poderão concluir entre si acordos bilaterais ou multilaterais.</p> <p>No artigo 35º - Cooperação com a sociedade civil: Cada uma das Partes encorajará as autoridades estaduais, bem como os agentes públicos a cooperar com as ONG, outras organizações relevantes e membros da sociedade civil, por forma a estabelecer parcerias estratégicas que permitam atingir os objetivos da presente Convenção</p>		
Indicação de procedimentos na área da prevenção,	Artigo 10 – Troca de informação e formação + (inseridos na parte III: Prevenção, cooperação e outras medidas) (<i>sem especificidades</i>)	<p>Capítulo V – Investigação, procedimento criminal e direito processual</p> <p>Artigo 27º - Pedidos <i>ex parte</i> e <i>ex</i></p>	Artigo 9º - Investigação penal: 1) Os Estados-Membro devem garantir que a investigação ou o exercício da ação penal relativamente a infrações	O 1º documento não faz referência a procedimentos nesta dimensão. Os dois restantes documentos são mais exaustivos, integrando a

cooperação, nomeadamente, nos processos de investigação criminal e/ou penal	<i>indicadas no que respeita o processo de investigação criminal e/ou penal)</i>	<p><i>officio</i> (as investigações não devem ficar sujeitos a denúncia ou acusação feita por uma vítima; a vítima deverá poder apresentar queixa às autoridades competentes; garantir a possibilidade de ONG e outras prestarem assistência e apoio à vítima com o seu consentimento)</p> <p>Artigo 28.º Proteção das testemunhas e pessoas que colaborem com as autoridades judiciais</p> <p>Artigo 29º - Autoridades especializadas e serviços de coordenação (<i>artigo referido nos mecanismos de acompanhamento de implementação dos documentos</i>)</p> <p>Artigo 30º - Processos judiciais (garantias da proteção da vida privada das vítimas e se for o caso da sua identidade; segurança das vítimas e sua proteção contra ações de intimidação)</p> <p>Artigo 31º Competência (Estados devem definir que é/são organismo/s competentes para tratar desta infrações nas diferentes situações em que poderá ocorrer)</p>	<p>referidas não dependam de queixa ou acusação por parte da vítima e que a ação penal pode prosseguir mesmo que a vítima retire a sua declaração</p> <p>2) Os Estados-Membros devem tomar medidas necessárias para permitir, caso a natureza do ato o exija, o exercício da ação penal relativamente a infrações referidas nos artigo 2º e 3º durante o período de tempo suficiente após a vítima ter atingido a maioridade</p> <p>3) Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que as pessoas, unidades ou serviços responsáveis pela investigação ou pelo exercício da ação penal relativamente a infrações referidas recebam a formação adequada.</p> <p>4) Os Estados-Membros devem tomar medidas necessárias para garantir que as pessoas, unidades ou serviços responsáveis pela investigação ou pelo exercício da ação penal relativamente infrações tenham acesso a instrumentos de investigação eficazes, como os que são utilizados nos casos de criminalidade organizada e outros crimes graves.</p> <p>Artigo 10º - (Competência) Estados devem definir que é/são organismo/s competentes para tratar desta infrações nas diferentes situações em que poderá ocorrer</p>	<p>proteção e segurança das vítimas, assim como os termos sobre os quais deverão debruçar-se ao nível da competência.</p> <p>De ressaltar que o documento 2 define um conjunto de autoridades e serviços de coordenação que devem orientar o domínio político, de investigação, assegurando a formação dos funcionários assim como a nomeação de relatores para acompanhar as atividades na luta contra este crime.</p>
Definição de um período de restabelecimento e reflexão e autorização de residência	<p>Artigo 7º - Estatuto de vítimas de tráfico de pessoas (na parte II – Proteção das vítimas de tráfico de pessoas):</p> <p>1) (...) Cada Estado-Parte deverá considerar adotar medidas legislativas</p>	<p>No artigo 13º - Período de restabelecimento e reflexão (No capítulo III: Medidas que visam proteger e promover os direitos as vítimas, garantindo a igualdade entre mulheres e homens): 1) Cada uma</p>	<p>Nº 6 do artigo 11º - Assistência e apoio às vítimas de TSH: A informação referida no nº 5 inclui, se for caso disso, a informação sobre um período de reflexão e recuperação nos termos da Diretiva 2004/81/CE (relativa ao</p>	<p>No 1º documento o estabelecimento do período não está definido de forma clara, mas indicia que deverá haver um enquadramento legal para as situações em que a vítima tenha que permanecer o território.</p>

	<p>ou outro tipo de medidas apropriadas que permitam as vítimas de tráfico de pessoas permanecer no seu território, temporária ou permanentemente, em casos apropriados</p>	<p>das Partes consagrará, no seu direito interno, um período de, pelo menos 30 dias para estabelecimento e reflexão se houver motivos razoáveis para crer que determinada pessoa é vítima. O referido período deverá ter uma duração que permita à pessoa a que respeita restabelecer-se e escapar à influência de traficantes, bem como tomar uma decisão esclarecida relativamente à sua cooperação com entidades competentes. Durante esse período, não deverá ser executada qualquer medida de expulsão que lhe respeite. Esta disposição não prejudicará quaisquer diligências por parte das autoridades competentes nas diferentes fases do processo aplicável a nível interno, em particular, na fase de investigação e procedimentos das infrações criminais. Durante tal período, as Partes autorizarão a permanência dessa pessoa no seu território.</p> <p>3) As Partes serão obrigadas a respeitar o referido período com fundamentos em razões de ordem pública ou sempre que se afigura que a qualidade de vítima é invocada indevidamente</p> <p>Artigo 14º - Autorização de residência: 1) Cada uma das partes emitirá uma autorização de residência renovável, em nome das vítimas, sempre que se verifique um ou ambos os casos:</p> <p>a) A autoridade competente considere que a permanência das vítimas se mostra necessária devido à sua</p>	<p>título de residência concedido aos nacionais de países terceiros que sejam vítimas do TSH ou objeto de uma ação de auxílio à imigração ilegal, e que cooperem com as autoridades competentes), bem como a informação sobre a possibilidade de conceder proteção internacional nos termos da mesma diretiva</p>	<p>No documento 2, está bem clara a definição do período de reflexão e em que termos deverá ser aplicada, assim como os termos de atribuição de autorização de residência. Ressalva-se que a atribuição da autorização de residência poderá depender tanto da sua situação específica pessoal como da colaboração no processo de investigação.</p> <p>No documento 2, remete para uma outra diretiva específica para este enquadramento legal, mas o próprio título da diretiva indicia que a possibilidade de acesso à autorização de residência depende da “vontade clara de cooperar” (alínea b) do artigo 8º da Diretiva referida)</p>
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>situação pessoal</p> <p>b) A autoridade competente considere que a permanência das vítimas se mostra necessária para efeitos de cooperação com as autoridades competentes para a investigação ou para a instauração do procedimento criminal</p> <p>2) A autorização de residência de crianças vítimas, se legalmente necessária, será emitida em conformidade com o seu superior interesse, e, se for caso disso, renovada nas mesmas condições.</p> <p>3) A não renovação ou retirada de uma autorização ficará sujeita às condições prevista no direito interno (...)</p>		
Mecanismos de acompanhamento de implementação das orientações dos documentos	<p>Não apresenta nenhum mecanismo específico no próprio documento</p> <p>Define a necessidade dos Estados Parte definirem políticas compreensivas, programas e outras medidas para prevenir e combater o tráfico de pessoas e proteger as vítimas, especialmente mulheres e crianças</p>	<p>Documento com um capítulo específico dedicado a este tema: criação do Grupo de Peritos sobre a Luta contra o Tráfico de Seres Humanos (GRETA), membros eleitos pelo Comité das Partes, responsável pela avaliação da implementação da convenção (artigo 36º)</p> <p>Definição de autoridades especializadas, nomeadamente para investigação, e serviços de coordenação, ao nível de políticas públicas, exigindo a formação dos funcionários que estão responsáveis por esta temática, assim como a nomeação de relatores nacionais ou mecanismos equivalentes responsáveis pelo acompanhamento das atividades de luta contra o tráfico (artigo 29º)</p>	<p>Criação de relatores nacionais ou mecanismos equivalentes (artigo 19º) para avaliação das tendências na área do TSH, etc., apresentando relatórios sobre a matéria.</p> <p>Definição de uma coordenação da estratégia da União contra o Tráfico de Seres Humanos – nomeação de um/a Coordenador/a da Luta Anti Tráfico (CLAT), a quem os Estados-Membros devem transmitir, por via dos relatores nacionais ou mecanismos equivalentes, informações acerca dos progressos alcançado nesta luta, a/o qual terá que emitir um relatório à Comissão de 2 em 2 anos (artigo 20º); este/a coordenador/a preside a um grupo de peritos sobre TSH, nomeado pelo Diretor-Geral dos Assuntos Internos</p>	<p>Verifica-se a criação de capítulos ou partes específicas sobre os mecanismos de acompanhamento e monitorização das políticas a implementar. Apesar de não estar indicado no documento 1 essa necessidade, atualmente, existe um Grupo Provisório e em Aberto de Trabalho sobre o Protocolo que foi criado a partir da Resolução 5/2 que respeita a “Implementação do Protocolo para Prevenir, Suprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, Especialmente Mulheres e Crianças”, grupo que vai discutindo e avaliando os conceitos e progressões relativas ao protocolo. Nos outros documentos, são de assinalar os Relatores Nacionais ou mecanismos equivalentes, o GRETA que está a desenvolver</p>

				<p>atualmente o inquérito de implementação faseado da Convenção do Conselho da Europa junto dos países que a ratificaram, e ainda a definição de um Grupo de Peritos no seio da UE e respetivo/a Coordenador/a da Luta Contra o Tráfico de Seres Humanos</p>
--	--	--	--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

2 - A monitorização da inclusão das orientações nos países

Reconhece-se a importância da criação das orientações comuns para que em diferentes partes do mundo se fale do mesmo conceito, ou pelo menos, se aproxima da definição concetual, quando se fala de tráfico de seres humanos.

Nesse sentido, considera-se que é importante verificar de que forma os países estão a incluir os conceitos e as práticas que os documentos internacionais indicam, nos seus enquadramentos nacionais. Considerando que estão em análise 6 países, em particular da União Europeia, foi possível realçar algumas variáveis comuns nos documentos e tentar perceber de que maneira estas estão sinalizadas nesses países. Por um lado, para ter um fio condutor de carácter histórico, considerou-se importante verificar a informação que a Conferência das Partes da ONU recolheu para averiguar de que forma os países estão a incluir a parte mais importante do seu Protocolo (considerando que existe desde 2000 e que foi o primeiro documento uniforme em termos de conceito), a definição concetual e legal do tráfico de pessoas. Nesse sentido, apresenta-se uma breve súmula da informação recolhida (a consultar no Anexo IV) por via do envio do questionário feito por este grupo de acompanhamento, assim como algumas observações tendo em conta o relatório de apoio e de consolidação dessa informação. Seguidamente, apresenta-se a análise avaliativa (a consultar no Anexo V) que o Relatório TIP 2011 faz acerca da implementação de políticas sobre tráfico de seres humanos nos 6 países seleccionados, considerando o documento por eles criado, o *Trafficking Victims Protection Act*, o que permite uma perspetiva analítica externa aos elementos dos documentos internacionais, mas cujas variáveis são similares em alguns aspetos, como foi referido no Estado da Arte.

2.1 - Informação recolhida pela Conferência das Partes relativamente ao processo de implementação do Protocolo Adicional para Prevenir, Suprimir e Punir Tráfico de Pessoas, especialmente mulheres e crianças da Convenção contra a Criminalidade Transnacional Organizada da ONU – 1º ciclo de notificação (aplicado em 2005)

A Conferência das Partes, responsável pelo acompanhamento da implementação da Convenção da ONU contra a Criminalidade Transnacional Organizada aplicou um questionário aos Estados que assinaram a Convenção, com particular enfoque no Protocolo acima referido. Esta aplicação foi feita em dois momentos: um primeiro, que se focaliza sobre a transposição da parte legal referente à criminalização do tráfico de pessoas conforme está

descrito no Protocolo para a legislação nacional e medidas relacionadas com as disposições legais do protocolo. Num segundo momento lança um olhar mais concreto a assistência e proteção das vítimas, considerando o seu estatuto, repatriamento, medidas relacionadas com políticas de migração e fronteiras, segurança, controlo, legitimidade e validade de documentos.

Como forma de verificar uma linha histórica na evolução das adaptações que os estados têm vindo a fazer sobre o Tráfico de Seres Humanos, considerou-se importante analisar com um pouco mais de atenção os resultados deste mecanismo de monitorização da aplicação política do Protocolo, mas considerando o primeiro ciclo de recolha de informação, isto é, os enquadramentos legais que à data da recolha de dados efetuada pela Conferência das Partes, após a ratificação do documento, os países tinham. É possível então ter uma perspetiva histórica da evolução da implementação legal e política do fenómeno nos países em análise, considerando que as ratificações nacionais estão situadas entre 2002 e 2005, as informações enviadas são também elas de 2005, apesar de 3 dos países terem atualizado a informação enviada (Espanha, Bélgica e Polónia).

Os documentos em análise neste caso foram submetidos na 4ª sessão da Conferência das Partes no âmbito do grupo de trabalho criado para o efeito, que data de outubro de 2008, apesar da maioria da informação ter sido recolhida por via de questionário a partir de 2005. Num dos documentos podemos ver a compilação das respostas enviadas por cerca de 85 países (ONU, 2008), apresentadas em formato de tabela. No outro documento está a informação analisada de acordo com cada bloco de questões de forma mais consolidada (ONU, 2005). Esta informação recolhida encontra-se compilada na grelha para consulta no Anexo IV.

Por via desta recolha, pode-se perceber que os países enviaram a informação solicitada no questionário em 2005, no entanto, alguns dos países fizeram atualizações da informação lá contida em 2008 (caso da Espanha, Bélgica e Polónia). Do grupo de países em análise, Portugal era o único que na altura não respeitava na totalidade ainda em termos de enquadramento penal a inserção de todos os elementos constantes do Protocolo da ONU, em particular, estando em falta a previsão do recrutamento como parte da definição deste crime, assim como os tipos de exploração já previstos com o Protocolo (exploração laboral e remoção de órgãos), uma vez que estava em processo de alteração da moldura e enquadramento penal na altura do envio desta informação.

De destacar ainda que, apesar de todos os outros países estarem com a criminalização do Tráfico de Pessoas de acordo com os pressupostos do Protocolo, a Bélgica e a Polónia (dois dos países que atualizaram a sua informação em 2008) consideram o consentimento não é irrelevante, ou seja, é considerado em termos de posicionamento do crime.

2.2 - Relatório *Trafficking in Persons* (TIP) 2011 – Departamento de Estado dos E.U.A.

O Relatório TIP é editado anualmente pelo Departamento de Estado dos E.U.A. e faz uma análise crítica da informação recolhida de cada país acerca da sua evolução no tratamento da questão do TSH à luz do que chamam o “paradigma dos 3 ‘P’”: acusação/repressão (prosecution), proteção e prevenção, posicionando-os em níveis (*tier*). Para além disso, fazem um enquadramento mais genérico das características de cada país, considerando o tipo de país nas rotas do tráfico, vítimas e sua proveniência, assim como deixam algumas recomendações de como deverá ser a sua atuação futura nesta temática.

Considera-se de alguma relevância perspetivar os resultados mais recentes dos países em análise em termos de publicação, para ilustrar de que forma este mecanismo de monitorização é colocado em prática. Torna-se de facto interessante perceber que um país se propõe a avaliar e a nivelar os países em termos mundiais. Mesmo fazendo a recolha de informação junto de peritos e ONG locais, assim como através da colaboração das embaixadas que por via da articulação diplomática, conseguem junto dos governos obter a informação, é sempre questionável até que ponto não são já visões talhadas pela própria realidade. Acresce que poderá também ser questionável a legitimidade de um estado para avaliar outros estados, considerando que também os E.U.A. têm uma realidade e entendimento muito específicos ao nível do tráfico (por exemplo, via da imigração ilegal do México para os E.U.A.). As leis e orientações dos países reconhecem primariamente e bem a realidade nacional, não sendo este país diferente, daí que também seja um documento interno (o *TVPA*) que constrói a base de análise dos outros países, quanto esses países têm também instrumentos de regulação e orientação próprios.

Assim, deixa-se um resumo da informação disponibilizada pelo Relatório TIP de 2011, considerando os itens contemplados na elaboração do próprio relatório, que pode ser consultado na grelha do anexo V.

A Bélgica, desde 2004 que se encontra neste nível (*tier 1*) e continua a manter esforços para responder a este problema. A partir de 2005, passou a punir todos os tipos de tráfico, tendo observado que os procuradores têm dificuldades na distinção entre os tipos de exploração. No enquadramento belga, está prevista a exceção para crianças vítimas de tráfico, tendo identificado o turismo sexual de crianças como problema. Apresentam dados sobre a emissão de autorizações de residência e 3 condições de atribuição. Foram ainda elencadas algumas medidas na área da exploração laboral por via da sensibilização e da obrigatoriedade de apresentação dos trabalhadores.

Quanto à Holanda, desde 2004 que se encontra neste nível (*tier 1*) e continua a manter esforços para responder a este problema. É um país que prevê a punição de todos os tipos de tráfico (embora não seja indicado o ano), e têm assistido uma diminuição do nº de investigações e das condenações por tráfico de pessoas, e ao mesmo tempo, a um aumento do número de vítimas registadas. Não é claro se existe abrigo para vítimas específicas de TSH, mas referem a especialização de juízes neste crime para uniformizar o entendimento da lei e sua aplicação. Apresentam também dados sobre a emissão de autorizações de residência e condições de atribuição. A sensibilização está direcionada para alertar raparigas para angariadores estrangeiros que se envolvem emocionalmente para esse fim.

Relativamente à Espanha, desde 2004 que se encontra neste nível (*tier 1*) e continua a manter esforços para responder a este problema. Verifica-se a punição de todos os tipos de tráfico e distinção de tráfico de auxílio à imigração ilegal desde 2010, no entanto, ainda não existem dados desagregados de acordo com a nova lei relativamente a acusações e condenações, separando o crime de tráfico de auxílio à imigração ilegal. São apresentados dados sobre o período de reflexão, emissão de autorizações de residência e condições de atribuição, contudo, existem preocupações com a forma de aplicação do período de reflexão. São identificados alguns problemas no processo de identificação e encaminhamento das vítimas por parte das autoridades, levando a que dados de vítimas identificadas advenha de ONG. As campanhas de sensibilização e plano nacional centram-se na exploração sexual.

No caso de Portugal, de 2006 a 2010 encontrava-se posicionado no *tier 2*, passando para o *tier 1* em 2011. Verifica-se a punição de todos os tipos de tráfico, no entanto, assiste-se ainda a uma mistura de dados de Tráfico de Seres Humanos com dados de lenocínio, em termos criminais. Foram identificadas dificuldades de aplicação de penas de prisão efetiva, e tem vindo a assistir-se a um aumento do número de vítimas identificadas (considerando o universo

em análise – 21 e 17 vítimas). Os procedimentos ao nível da identificação e encaminhamento encontram-se definidos mas pouco consolidados na prática, e é possível verificar dados sobre emissão de autorizações de residência e condições de atribuição.

A Roménia, desde 2004 que se encontra no *tier 2*, sendo o único país em análise que está nesta posição. Verifica-se a punição de todos os tipos de tráfico, considerando a alteração da lei em 2010 para incluir a mendicidade forçada. É um país que tem vindo a assistir a um aumento do número de vítimas identificadas, e ao aumento dos números de acusações, mas à diminuição do número das condenações. Consideram que há uma falta de sensibilização no sistema judicial para este crime, o que poderá explicar também a diminuição das condenações. Foram encontradas dificuldades na identificação de vítimas de tráfico para exploração laboral, e pode acontecer vítimas serem presas por crimes cometidos enquanto estavam na situação de tráfico. Não apresentam dados de atribuição de autorizações de residência, mas pode verificar-se a existência de uma cooperação internacional bem marcada (ao nível de investigações conjuntas e de lançamento de campanhas de sensibilização).

Sobre a Polónia, desde 2004 que se encontra neste nível (*tier 1*), o que demonstra a manutenção de esforços no combate a este crime. Pela revisão da lei em 2010, passou a punir todos os tipos de tráfico. Têm vindo a assistir a uma diminuição do número de vítimas identificadas, das investigações, das acusações e das condenações, no entanto, houve um aumento médio do número de anos de pena de prisão. A apresentação de dados é feita pelo governo, com dados adicionais de ONG desagregados. Identificam falhas ao nível dos procedimentos de identificação e encaminhamento de vítimas, e apesar da indicação da previsão do período de reflexão, não existem pedidos neste sentido, assim como não são apresentados dados sobre atribuição de autorizações de residência. A área da sensibilização está mais direcionada para nacionais potenciais vítimas de tráfico.

2.3 - Informação do Portal Anti Tráfico da Comissão Europeia

A informação recolhida neste campo tem a particularidade de ser inserida no Portal, criado pela Comissão Europeia, pelos próprios países que fazem parte deste organismo. Esta informação pode ser constantemente atualizada e reflete os dados sobre a implementação dos compromissos assumidos pelos países, aliás, poderá até ser uma forma de levar à participação dos países, mas também de os responsabilizar sobre as suas obrigações de desenvolvimento das políticas nesta área. O facto de ser possível ver a informação de todos os países que

constituem a União Europeia permite que os estados saibam também o que está a ser feito pelos restantes estados, e ao perceber determinadas evoluções positivas, pode ser potenciador de um maior investimento no nesta dimensão do Tráfico de Seres Humanos. É informação que não tem nenhuma análise avaliativa na sua génese, e nesse sentido permite recolher dados mais aproximados às realidades que os países querem deixar transparecer neste domínio. O resumo da informação recolhida encontra-se disponível para consulta na grelha do Anexo VI.

Decorrente da informação recolhida, verifica-se que Portugal, ao nível da informação geral, apresenta a estratégia nacional, nomeadamente no que diz respeito à adoção do II PNCTSH e respetivas áreas estratégicas, assim como números relativos a procedimentos criminais iniciados de 2008 a 2010 , pelo que é possível verificar uma diminuição de 43 para 28 casos. Ao nível da legislação, afirmam que todos os tipos de tráfico, segundo o Código Penal são considerados como crime, tendo procedido à transposição da diretiva europeia relativamente ao período de reflexão (no mínimo de 30 e máximo de 60 dias) e autorizações de residência (1 ano, renováveis por períodos iguais em condições específicas). Deixa-se a nota de que a concessão de autorização de residência poderá não depender da cooperação com as autoridades, mas ter na base motivos de segurança, saúde, etc. Ao nível da coordenação das ações na área do Tráfico de Seres Humanos, há a referência à nomeação do coordenador e do organismo responsável pela coordenação (sob a alçada da Presidência do Conselho de Ministros), assim como às responsabilidades do coordenador. Desde 2008 que um relator nacional foi nomeado para o efeito, que juntamente com o Observatório do Tráfico de Seres Humanos, congregam esforços no que respeita ao conhecimento e atuação sobre este domínio.

Em Espanha, 1996 foi o ano de lançamento do trabalho nesta temática, estabelecendo uma comissão para o efeito. Há uma focalização no tráfico para exploração sexual e de crianças, apresentando a caracterização do tipo de país, nacionalidades das vítimas, caracterização por género e dos tipos de tráfico. Ao nível da legislação, afirmam que todos os tipos de tráfico, segundo o seu Código Penal são considerados crime, embora essa criminalização seja feita sob ofensas diferentes. Houve um aumento da pena mínima em casos específicos (exemplo de quando o criminoso faz parte de uma organização criminal). Têm dois tipos de autorizações: uma, autorização de residência, e outra autorização de trabalho, atribuída no caso de a vítima colaborar na investigação e acusação. Quanto ao período de reflexão, este tem um mínimo de 30 dias (não apresentando um número máximo de dias), têm já criados os procedimentos de identificação de vítimas e prestação de assistência imediata e de apoio continuado. É feito uso

do enquadramento legal relativo ao lenocínio e prostituição forçada para acusar traficantes, tendo uma pena mais leve, e fazem a apresentação do atual Plano Nacional de combate específico contra o tráfico para fins de exploração sexual (focalização nesta área, embora todos os tipos de tráfico sejam crime) e que atualmente estão a trabalhar num plano contra a exploração laboral. Ao nível da coordenação das ações, foi criado um grupo interministerial específico para monitorizar e avaliar a implementação do plano nacional, assim como foi criado um fórum social contra Tráfico de Seres Humanos para fins de exploração sexual. Ainda não foi nomeada uma pessoa específica para o cargo de relator nacional, e quem ocupa as funções de mecanismo equivalente é a Secretaria de Estado da Igualdade.

A Bélgica começa por fazer a apresentação das datas mais marcantes neste domínio, quando este tema veio a público, culminando com a criação de comissão para análise do fenómeno e aprovação da lei para combate ao Tráfico, afirmando esta luta como prioridade (dados apresentados de 1991 a 2004 neste âmbito). Apresentam a caracterização do tipo de país, sexo e nacionalidades das vítimas, assim como das principais tendências na exploração sexual e laboral. Ao nível da legislação, todos os tipos de tráfico, segundo o Código Penal BE são considerados como crime (TSH ofensa autónoma em 2005). Está prevista a emissão de autorização de residência temporária sendo uma das condições a colaboração com autoridades (entre outras). O I Plano Nacional de Ação foi de 2008 a 2011, e para a sua coordenação, foi criada uma unidade interministerial para a luta contra o tráfico e contrabando de seres humanos (*smuggling*), acumulando com esta a função de avaliação crítica das políticas. O órgão que preside esta unidade é o Ministério da Justiça. Neste caso, não existe a figura específica do relator, sendo que o mecanismo equivalente é o Centro de Igualdade de Oportunidades e Oposição ao Racismo (CEOOR), emite relatórios desde 1996. O período de reflexão disponível é de, pelo menos, 45 dias (não dando indicação de um limite máximo de dias), e a atribuição de autorização de residência decorre da atribuição de estatuto de vítima e após a condenação dos traficantes (o que implica a colaboração com as autoridades). Em casos pontuais, esta atribuição não depende da condenação.

No caso da Holanda, apresenta-se como sendo um país pioneiro na nomeação da relatora nacional (2000), o que é um indicador do reconhecimento do Tráfico de Seres Humanos como prioridade. A Relatora Nacional pertence a agência independente (instituição pública) que recolhe estatísticas dos diferentes atores, faz o relatório anual com as respetivas recomendações, submete-o ao Governo, e mediante aprovação, o relatório é publicado. Fazem

a caracterização do tipo de vítimas, ao nível do género, nacionalidades e tipos de tráfico, na qual consideram a ligação considerada entre este fenómeno e redes criminosas. Ao nível da legislação, todos os tipos de tráfico, segundo o Código Penal Holandês são considerados como crime (desde 2005) e identificam as situações agravantes. A partir de 2010, a aplicação da lei do tráfico diz respeito à transposição do sentido do Conselho de Europa explicito na Convenção, no que respeita à sua aplicação, tanto a nacionais como apátridas no seu território ou quando for cometido contra os seus nacionais. Disponibilizam um período de reflexão de 3 meses a vítimas ou possíveis vítimas. A atribuição da autorização de residência temporária é de 1 ano (renovável por mais 3) a vítimas que cooperem com as autoridades (inclui o acesso de vítimas de todos os tipos de tráfico). Em 2010, 245 beneficiaram de autorizações de residência. Se o traficante for condenado, a vítima pode ficar no país (segundo a lei), se no prazo dos 3 anos de autorização temporária o processo não estiver fechado ou as queixas caírem, a vítima pode pedir para ficar no país. No caso de serem testemunhas que estejam ilegais no país e se a sua presença for considerada fulcral para o processo, também poderão ter direito a uma autorização de residência (temporária). Desde 2008, foi criada uma *taskforce* de alto nível constituída por diferentes partes da sociedade (ministérios, polícia, câmaras municipais, etc.), e presidida pelo Ministério Público de Amesterdão (mandato estendido até 2014). Ao nível da coordenação nacional, o Ministério da Justiça é o organismo responsável por esta coordenação de política, e em termos de coordenação local, a responsabilidade das políticas locais estão a cargo do Ministério do Interior.

Em termos de informação genérica, a Polónia afirma que a preocupação com o Tráfico vem desde anos 90, apresentando a caracterização do tipo de país, tipo de vítimas e tipos de tráfico. Faz menção às alterações da Lei da Assistência Social e à abertura do Centro Nacional de Intervenção com vítimas TSH (2009). Ao nível legislativo, todas as formas de Tráfico são proibidas no Código Penal, fazendo a identificação dos respetivos artigos e penas. Procederam a alterações à Lei de Estrangeiros, para garantia do período de reflexão (3 meses, aumento efetuado em 2009) e atribuição de autorização de residência a vítimas de tráfico (duração de 6 meses) que queiram cooperar com as autoridades. Para trabalhar, tem que ter autorização de entidade especializada, apesar de as alterações na Lei dos Estrangeiros prever essa possibilidade de trabalhar sem a permissão referida. Desde 2003, tem vindo a implementar Programas Nacionais de Combate ao TSH, assim como foi feita a criação do Comité Interministerial de Combate ao TSH (com representantes de todos os ministérios competentes, da administração e de ONG) presidido pelo Subsecretário de Estado do Interior

e Administração, que detém o papel de Coordenador Nacional. Daqui saiu um Grupo de Trabalho de caráter mais operacional e 2 grupos de peritos (tráfico de crianças e prevenção). Não existe a figura específica do relator, mas sim a indicação de um mecanismo equivalente que é Comité Inter-Ministerial de Combate e Prevenção do TSH.

A Roménia, em 2001, procedeu ao lançamento do I Plano Nacional. 2005 é o ano em que foi criada a ANITP (órgão coordenador do combate ao TSH), e em 2006 adotaram a Estratégia Nacional até 2010, contemplando 6 objetivos, estratégia implementada através de 2 planos nacionais(2006-07 e 2008-10). Apresentam a caracterização do tipo de país, nacionalidades das vítimas, tipos de tráfico, e a existência do Sistema Integrado Nacional de Monitorização e Avaliação de Vítimas de TSH. Em termos legais, todas as formas de Tráfico são proibidas no Código Penal, procedendo à identificação dos respetivos artigos e penas, identificação de alterações do Código. Não tem previsto as autorizações de residência para vítimas de tráfico humano, mas apresentam regime de tolerância de 6 meses (período inicial de assistência e proteção: 10 dias em centro especializado). O período de reflexão é de 90 dias para que a vítima possa decidir se coopera ou não nos procedimentos criminais. Não existe a figura específica do relator, mas sim um mecanismo equivalente que é a ANITP em estreita cooperação com as mais diversas entidades.

3 - Análise crítica da informação recolhida cruzando as variáveis selecionadas e os países

Neste capítulo, vai-se proceder a uma análise das variáveis selecionadas a partir dos três documentos internacionais analisados, considerando a informação recolhida dos países no Portal Anti Tráfico da Comissão Europeia.

As variáveis selecionadas para levar a efeito a comparação foram:

- 1 - Existência da figura do Relator Nacional ou mecanismos equivalentes.
- 2 – Estratégias de sensibilização/formação específica na luta contra o Tráfico de Seres Humanos identificadas.
- 3 – Implementação de programas específicos ao nível da identificação, assistência e proteção de vítimas de Tráfico de Seres Humanos.
- 4 – Cooperação nacional e/ou internacional.

5 – Previsão legal do período de reflexão e de autorização de residência.

6 – Existência de plano/programa de ação nacional de luta contra o Tráfico de Seres Humanos.

7 – Orientações para implementar a Diretiva Europeia 2011/36/EU.

A escolha das variáveis teve por base o facto de serem praticamente comuns aos três documentos (em alguns deles, comum pelo menos em dois documentos), assim como representam as orientações centrais que são consideradas mais necessárias (pelo menos nos documentos seleccionados) para o desenvolvimento de um eficaz combate ao tráfico, uma vez que cobre a presença de mecanismos de referência políticos, de trabalho com a sociedade em geral ao nível da sensibilização, de assistência e proteção à vítima, assim como a questão legal de direitos das vítimas que em sede policial podem ser acedidas. A sétima variável vai no sentido de perceber de que maneira os países estão a proceder para acompanhar a evolução ao nível do alargamento das definições internacionais aplicadas internamente.

Grelha nº 2 - Análise comparativa da presença de variáveis caracterizadoras dos documentos internacionais nos países europeus

	Portugal	Espanha	Bélgica	Holanda	Polónia	Roménia
1 - Existência da figura do Relator Nacional	+	+/- (existência de mecanismo equivalente)	+/- (existência de mecanismo equivalente)	+	+/- (existência de mecanismo equivalente)	+/- (existência de mecanismo equivalente)
2- Estratégias de sensibilização/formação específica na luta contra TSH identificadas	+	+	+/- (sem referência concreta à questão da formação)	+	+	+
3 - Implementação de programas específicos ao nível da identificação, assistência e proteção de vítimas de TSH	+	+/- (Na identificação, previsão de guia de referência com vista à definição de procedimentos)	+	+	+	+
4 - Cooperação nacional (CN) e/ou internacional (CI)	CN + CI +	CN + CI + (A CI relativa a TSH para fins de exploração sexual)	CN + CI + (A CN referido em termos de procedimentos de investigação criminal)	CN + CI +	CN + CI + (Apesar de reconhecerem a necessidade de reforço da cooperação regional)	CN + CI + (CI referida ao nível policial e político)
5 - Previsão legal do período de reflexão (PR) e de autorização de residência (AR)	PR + AR + (PR de 30 a 60 dias. Atribuição de AR não depende da colaboração da vítima nos procedimentos criminais)	PR + AR + (PR mínimo de 30 dias. Atribuição de AR no caso de colaboração com autoridades e testemunho contra traficantes. Inclui ainda AR e de trabalho)	PR + AR + (PR de pelo menos 45 dias. Para AR tem que ter estatuto de vítima de TSH + haver condenação do traficante)	PR + AR + (PR de 3 meses. AR temporária atribuída por 1 ano, renovável por mais 3, se a vítima cooperar no processo penal)	PR + AR + (PR aumentada para 3 meses. AR atribuída por 6 meses, renovável)	PR + AR – (PR de 90 dias. Previsão de um regime de tolerância de até seis meses de estadia- regime diferente da AR da diretiva europeia)
6 - Existência de plano/programa de ação nacional de luta contra o TSH	+	+	+	+	+	+
	(Feita referência a Task force criada, da qual advém o plano nacional)	(Plano de Ação Nacional contra o TSH para exploração sexual)	(Feita referência a Task force criada, da qual advém o plano nacional)	(Até 2008, programa nacional, a partir daí, plano nacional)	(Adoção da Estratégia Nacional de combate ao TSH de 2006-10 com 2 planos nacionais)	
7 - Orientações para implementar a Diretiva Europeia 2011/36/EU	- (sem indicações claras da pretensão do país nem de quando o irão fazer)	- (sem indicações claras da pretensão do país nem de quando o irão fazer)	- (sem indicações claras da pretensão do país nem de quando o irão fazer)	+/- (desenvolvimento de trabalho para inclusão de mendiciadade forçada no CP holandês)	+	+
	(ações específicas para a atualização da realidade nacional de acordo com a diretiva)	(sem indicações claras da pretensão do país nem de quando o irão fazer)	(sem indicações claras da pretensão do país nem de quando o irão fazer)	(ações específicas para a atualização da realidade nacional de acordo com a diretiva)	(Algumas disposições da diretiva já enquadradas na legislação nacional)	

3.1 - Existência da figura do Relator Nacional ou mecanismos equivalentes

A referência a esta função foi feita primeiramente na Declaração Ministerial de Haia (1997), que solicita aos países da União Europeia que definam esta figura com vista a acompanhar o fenómeno do TSH nos seus países, e também na perspectiva de cooperação entre os relatores nacionais dos diferentes países.

A figura do relator nacional, de acordo com o n.º 4 do artigo 29.º da Convenção do Conselho da Europa relativa ao Tráfico de Seres Humanos tem por objetivo acompanhar as ações contra o tráfico ao nível das entidades estatais e verificar se estão a ser cumpridas as obrigações definidas na legislação nacional, assim como apresentar relatórios sobre esta evolução (artigo 19.º da Diretiva Europeia 2011/36/EU). Esta variável figura-se como importante na medida em que também demonstra de que forma um país está a monitorizar a evolução política do fenómeno, e que funciona quase como um “vigilante” do desenvolvimento dessas políticas.

Dos seis países em análise dois deles têm a indicação de uma pessoa específica para o cargo, enquanto que os outros quatro apresentam mecanismos equivalentes a essa figura. Dentro destas duas situações, existem internamente algumas diferenças, tanto no que concerne à atribuição do cargo, como na distribuição de responsabilidades.

No caso de Portugal, o relator nacional foi nomeado em 2008, agregando na altura também funções de coordenador do I PNCTSH. O relator pode propor novas medidas legislativas tanto de combate como de apoio às vítimas. Uma vez que a mesma pessoa detem ambas funções – relator e coordenador, as funções são acrescidas pela necessidade de apresentar relatórios anuais, acompanhar a execução das medidas do Plano Nacional, entre outras ações. Na informação analisada pode-se ainda distinguir em complemento à função do relator, o papel do OTSH na produção, recolha e análise de dados sobre este fenómeno. Não são apresentados nos recursos disponíveis relatórios que tenham sido elaborados especificamente por esta figura, mas sim pelo OTSH.

A Holanda foi um dos primeiros países a definir esta figura de relator nacional, em 2000. A sua função, enquanto agência independente, é recolher dados das diferentes partes que colabaram neste combate, lançando de dois em dois anos um relatório que contém a informação recolhida com um conjunto de recomendações concretas, que submete a aprovação governamental. Até à data foram lançados publicamente 7 relatórios, contendo

informação bastante pormenorizada sobre o fenómeno e práticas holandesas, assim como recomendações a serem seguidas pelo governo.

A Espanha apresenta como mecanismo que acompanha o desenvolvimento político desta área o Ministério da Igualdade (atualmente é o Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, e a área da Igualdade está entregue a uma Secretaria de Estado). Este Ministério está responsável pela presidência do Grupo de Coordenação Interministerial para acompanhar e avaliar a implementação do seu Plano Nacional, que inclui elementos dos diversos ministérios.

O governo Belga ainda não definiu oficialmente uma pessoa para o cargo de relator nacional, mas sim um mecanismo equivalente, o Centro de Igualdade de Oportunidades e Oposição ao Racismo (*Centre for Equal Opportunities and Opposition to Racism*). É um organismo público autónomo que, segundo a informação disponibilizada, está responsável pela emissão de relatórios de avaliação independentes desde 1996. A apresentação de informação no âmbito do TSH é partilhado com o Departamento de Política Criminal do Ministério da Justiça, que tem a responsabilidade de emitir um relatório bienal sobre as medidas implementadas e avaliar as políticas anti tráfico do Conselho de Procuradores Gerais (*Board of General Prosecutors*).

No caso da Polónia o mecanismo equivalente à posição de relator nacional identificado é o Comité Inter Ministerial de Combate e Prevenção do TSH (*Interministerial Committee for Combating and Preventing Trafficking in Human Beings*). Este comité constituído por representantes dos diversos ministérios, unidades de administração governamentais e ONG, é presidido pelo Subsecretário de Estado do Ministério do Interior e da Administração. Tem como tarefas principais a avaliação da execução do Plano Nacional e o desenvolvimento de outras ações nesta matéria, promover a cooperação interinstitucional entre as entidades públicas, locais e ONG.

A Roménia criou em 2005 a Agência Nacional contra o Tráfico de Pessoas (ANITP) que enquanto mecanismo coordenador das medidas de combate ao TSH assumiu também a função de mecanismo equivalente a relator. Para além de promover a cooperação com as diferentes partes que operam no combate ao tráfico, coordena, monitoriza e avalia a área da assistência e proteção a vítimas em termos públicos nacionais, gere 15 centros regionais que monitorizam a

implementação local do Plano Nacional, fazem a manutenção da base de dados sobre as vítimas e por via da qual desenvolvem mecanismos de referência para a sua identificação.

Em alguns casos, verifica-se a agregação da função de relator/mecanismo equivalente com outras funções de carácter de execução de políticas, como é o caso de Portugal e de Espanha, o que poderá ter dois entendimentos: por um lado, a importância de anexar ambos os papéis para poupar recursos e rentabilizar o processo de coordenação política. Por outro lado, esta acumulação de funções poderá não promover totalmente a isenção pela qual um relator nacional/mecanismo equivalente se deve caracterizar, de maneira a ter um olhar avaliativo mais imparcial sobre o desenvolvimento de ações neste âmbito, como solicitam os documentos internacionais. No entanto, a existência da nomeação de alguém responsável por esta coordenação e/ou avaliação não deixa de ser em si mesma positiva na medida em que permite identificar em termos nacionais que é o responsável por este domínio.

3.2 – Estratégias de sensibilização/formação específica na luta contra o Tráfico de Seres Humanos identificadas

A área da sensibilização e da formação tem vindo a ser considerada como crucial no entendimento do TSH. Nos três documentos analisados partem do pressuposto que são mecanismos que promovem a prevenção, tanto ao nível das vítimas e/ou potenciais vítimas, como enquanto via para desencorajar a procura de serviços que potenciem o tráfico, daí estarem inseridos do capítulo da “Prevenção”. Esta sensibilização/formação deverá apoiar-se em meios mais generalistas, abrangendo a sociedade em geral através de campanhas informativas, por via dos meios de comunicação social, como em meios mais diretivos, focalizando-se em públicos estratégicos, como é o caso de forças de segurança e outros serviços envolvidos no combate mais direto ao crime.

Na informação recolhida no Portal da Comissão Europeia, é possível verificar que todos os países desenvolveram este tipo de estratégias, tendo em conta as realidades nacionais, isto é, dando atenção aos problemas que consideram que são mais frequentes no seu país. Esta informação é disponibilizada no ponto 3 - *Implementação da Política anti tráfico*, em particular, no domínio da “prevenção”.

Portugal apresenta o descritivo de uma formação que abrangeu os inspetores da Autoridade para as Condições do Trabalho, assim como elenca um conjunto de iniciativas de sensibilização, desde campanhas nacionais cujo enfoque foi alertar para o fenómeno e para

que o mesmo fosse denunciado, “Tráfico Humano – Desperte para esta Realidade”, assim como a campanha “Não Estás à Venda”, promovida em particular pelo SEF junto de estudantes e trabalhadores dos hospitais, entre outras que se focalizaram no objetivo de dar a conhecer que este crime existe em termos nacionais. É feita a referência a uma campanha levada a efeito no norte do país, para prevenir a exploração de imigrantes romenos enquanto trabalhadores agrícolas, esta sim, mais direcionada para alertar imigrantes para este fenómeno, saindo um pouco do âmbito puramente nacional.

A Espanha tem vindo a desenvolver esforços no sentido de integrar projetos que contenham esta dimensão de sensibilização e formação, assim como o desenvolvimento de campanhas de sensibilização, fazendo para esse efeito a elencagem dessas participações, em particular, em 2009. Da listagem apresentada destaca-se a exposição itinerante sobre o tráfico de mulheres e crianças para exploração sexual pela altura das comemorações do Dia Europeu contra o TSH (18 de outubro), apresentada em diversos pontos de Madrid, em particular, nas universidades, assim como esteve presente em outras regiões. Ao nível da formação referem-se um conjunto de ações levadas a efeito em centros educativos, a pessoal dos consulados, a agentes oficiais que trabalham nesta área e ainda às forças armadas antes de partirem para missões de paz.

Quanto à Bélgica é possível observar a existência de campanhas de sensibilização, através da criação de folhetos informativos para serem entregues pelas embaixadas belgas nos países cuja população tem mais probabilidade de ingressar em percursos de TSH, no sentido de informar os migrantes dos riscos que têm que ser avaliados antes de viajar. Este folheto foi distribuído em particular, nas embaixadas belgas na China, Índia, Equador, entre outras. O governo belga, juntamente com a OIM em 2009 lançou ainda uma campanha dirigida a imigrantes na Bélgica, por haver um histórico de brasileiros/as a serem explorados ao nível laboral. Esta colaboração entre Brasil e Bélgica criou oportunidades de desenvolverem mais atividades em conjunto. Há, neste caso, uma maior tendência a dirigir a atenção da sensibilização na perspetiva de países de origem. Não foi possível recolher informação mais concreta sobre a formação propriamente dita.

A Holanda tem vindo a participar de diversos projetos na dimensão da sensibilização. Para além do governo na sua generalidade, também diversos ministérios têm sido responsáveis pelo lançamento de instrumentos de sensibilização, nomeadamente, o Ministério da Justiça que este responsável pela campanha de multimédia “Meld M” dirigida ao público em geral com o objetivo de alertar para a importância da denúncia no caso de suspeita de crimes de

TSH por via de uma linha de apoio anónima (2006 a 2008), o Ministério dos Negócios Estrangeiros que no seu website fez a publicação dirigida a viajantes holandeses de que ter sexo com menores nos países de destino de viagem é ilegal, assim como na própria Holanda. Ao nível da formação, o governo promoveu estes momentos formativos a todo pessoal militar como forma de prevenção do tráfico, sendo que no caso dos militares que vão ingressar em missões de paz a formação é levada um pouco mais além na medida em que promovem ações no sentido da identificação de vítimas de tráfico.

Desde 2007, a Polónia tem vindo promover uma campanha sobre trabalho forçado, dirigida a quem imigra para países da União Europeia com vista a arranjar trabalho. Decorrente desta campanha, o Ministério do Interior e da Administração, juntamente com a Fundação La Strada, lançaram um conjunto de diretrizes para polacos que vão trabalhar para fora do país. Acresce, que para além destas campanhas, também os consulados polacos na Ucrânia, na Bielorrússia e Rússia desenvolveram uma campanha dirigida a pessoas que pretendem vir trabalhar para a Polónia com vista a alertar para este fenómeno do TSH. Quanto à parte formativa mais em concreto, referem que tem vindo a ser dinamizada numa base regular, em particular, a forças de segurança, serviços de imigração, procuradores, inspetores do trabalho, entre outros.

Quanto à Roménia, a ANITP tem vindo a apresentar diversas ações de sensibilização, assim como diferentes participações em projetos. Estas campanhas foram orientadas para potenciais vítimas, para o lado da procura e para o público em geral, demonstrando alguns exemplos de 2007 a 2010. Sublinha-se a participação no projeto para reduzir o nº de vítimas romenas e búlgaras em Itália e Espanha de fevereiro a outubro de 2010, no âmbito do qual foi lançada a campanha *“Trafficking in persons - forgive no one”*, assim como a campanha de redução da procura entre outubro de 2008 e junho de 2009 *“Your money makes the traffickers rich...Your money kills souls!”*, com o intuito de alertar para as consequências dos diferentes tipos de tráfico, assim como a sanções legais para o tráfico de pessoas. De referir ainda a campanha *“Euro 2008 – trafficking in persons can be a game with a high stake, even your life”*, a propósito do Campeonato Europeu de Futebol, e ainda a campanha lançada em 2006 pela ANITP para promover o conhecimento do nº de telefone de apoio existente no seu país. Ao nível da formação, em 2008 o governo romeno esteve responsável pelo desenvolvimento 24 sessões de formação às forças armadas antes de partirem para missões de paz.

Neste domínio da sensibilização e da formação, a informação apresentada permite verificar em que ponto os países se encontram na evolução do tratamento da questão do TSH em termos públicos, assim como as diferentes perspetivas que os países adotam internamente, desde logo, consideram o tipo de países que são, na perspetiva de origem, trânsito e destino. O facto de apresentarem campanhas de carácter mais geral, para dar a conhecer que o fenómeno existe no seu país poderá fazer depreender que o entendimento público sobre o TSH está em fase de arranque, como é o caso de Portugal e Espanha por exemplo. No entanto, na área da formação, verificam-se ações mais direccionadas a públicos bem concretos que contactam ou poderão contactar com este fenómeno tanto por via da vítima como do traficante.

Associarem-se a outros países para o lançamento de campanhas comuns, também parece ser uma prática, em particular quando são os países de origem que tentam alertar os seus membros nacionais antes de viajar para determinado país (caso do exemplo da Polónia), ou então na perspetiva de país de destino, que através dos serviços consulares dispostos por outros países tentam alertar esses nacionais para o fenómeno, sendo disso exemplo, a Bélgica. A questão do lado da procura também parece ser uma preocupação bem presente em algumas das campanhas de certos países, como é o caso da Holanda e da Roménia que tentam alertar para as sanções penais existentes para o “cliente”.

3.3 – Implementação de programas específicos ao nível da identificação, assistência e proteção de vítimas de Tráfico de Seres Humanos

Os três documentos analisados referem a importância da identificação, assistência e proteção das vítimas de TSH como sendo um vetor de crucial investimento em diversos níveis. A título de exemplo, o artigo nº 11 da Diretiva do Parlamento e do Conselho 2011/36/EU “Assistência e apoio às vítimas de TSH” faz menção à necessidade de desenvolver programas e medidas no sentido de implementar uma identificação rápida e prestação de assistência, tendo por base uma assistência consensual e informada.

No caso português é dada informação relativamente à criação do Centro de Acolhimento e Proteção em 2008, especificamente para vítimas de TSH, tendo desde a sua abertura até dezembro de 2010 acolhido cerca de 20 vítimas das mais diversas nacionalidades. Este centro presta assistência ao nível da proteção da pessoa, da saúde, jurídica, providenciando tradução e interpretação em diferentes línguas e apoio psicológico. Para além deste apoio específico diversas ONG têm recebido financiamento para prestar assistência a vítimas, assim como o

governo, têm vindo a implementar um modelo de identificação de vítimas que tem na sua génese a função de providenciar informação às vítimas acerca dos seus direitos em termos de assistência. Existe ainda um protocolo de atuação com a OIM para assegurar o retorno das vítimas ao país de origem.

A Espanha apresentou a criação e divulgação de 3 mecanismos para este efeito durante 2008, nomeadamente, o lançamento de um guia para identificação, encaminhamento e proteção de vítimas de TSH que define um conjunto de procedimentos a levar em consideração neste processo. O governo espanhol criou um mecanismo formal de encaminhamento de vítimas para prestadores de serviços (presume-se estes prestadores de serviços sejam específicos neste âmbito de atuação, embora não esteja lá expressamente indicado), assim como procedeu à criação do Fundo Especial para Assistência a Mulheres Vítimas de TSH (*Fondo de Ayuda a las Víctimas de Trata*). É feita referência ao facto das vítimas terem direito ainda à assistência médica e psicológica, por via do sistema nacional de saúde, acesso a abrigo temporário e proteção legal.

No caso da Bélgica dispõe de um enquadramento legal com vista à definição do sistema de assistência e proteção a estas vítimas por via da Lei de Estrangeiros de 1980. Desde 1995, disponibiliza 3 centros especializados e financiados por dinheiro público, que prestam assistência a vítimas de TSH, localizados em Antuérpia, Bruxelas e Liège. De maneira a promover um sistema coordenado e uniforme ao nível da proteção das vítimas, o governo lançou em 2008 uma diretiva a aplicar de forma interinstitucional, no que respeita a identificação e encaminhamento de vítimas de TSH para centros especializados. Nesse sentido, foi definido um conjunto de procedimentos a seguir por atores/organismos relevantes nesta matéria (Polícia, inspeção social, etc.) ao nível da identificação e estatuto de proteção a que as vítimas têm direito (criação de instrumentos que facilitam o processo de identificação, como um questionário a aplicar às vítimas).

O governo holandês definiu um ponto focal ao nível da assistência e proteção: o Centro de Coordenação de Tráfico de Seres Humanos (*CoMensha*), que faz o trabalho de assistência inicial e registo de possíveis vítimas de TSH e colabora de forma próxima com as autoridades (parceiros) e cujo financiamento é público. Neste sentido, é obrigatório para cada uma das partes envolvidas neste processo que notifiquem o Centro quando se depararem com uma vítima de TSH. Para além deste centro, em 2008 promoveram a abertura de casas abrigo específicas para homens que fossem vítimas de violência, incluindo de TSH, e em 2010

iniciaram um projeto piloto de criação de 3 casas abrigo para prestar apoio tanto a homens como mulheres vítimas de TSH. Também a Holanda tem um fundo para a compensação de vítimas de crimes violentos, uma vez que podem ter direito a uma indemnização estatal (*Violent Offences Compensation Fund Act*).

A Polónia criou, no âmbito da Lei de Assistência Social, a previsão de que todas as vítimas de tráfico, independentemente de serem nacionais ou estrangeiras, têm direito a assistência comparticipada pelo orçamento do estado polaco. Em 2006, foi implementado um programa especial para estrangeiros, para intervenção em crise e para fazer o acompanhamento a vítimas durante o contacto com forças de segurança por via do KCIK (*National Intervention and Consultation Centre for Victims of Trafficking*). Desde 2009 que a Polónia tem este Centro Nacional de Intervenção e Consulta para Vítimas de TSH (KCIK) com vista a apoiar cidadãos polacos nesta matéria, e ainda nesse ano a Unidade Central da Polícia Anti Tráfico divulgou um novo conjunto de orientações sobre a identificação das vítimas de mendicidade forçada dentro das unidades de polícia regionais.

No âmbito da Estratégia Nacional contra o Tráfico de Pessoas 2006-2010, o governo romeno definiu como um dos objetivos a implementação de padrões nacionais nos serviços de assistência a vítimas. Durante 2007 foi criado um Grupo de Trabalho temático dedicado à área da coordenação de atividades de proteção e assistência a vítimas de TSH, através da parceria entre ministérios e outros órgãos competentes, assim como foi disponibilizada uma linha telefónica gratuita de apoio a vítimas, e em 2008 foi implementado o mecanismo de referência nacional para criar um sistema unitário de identificação e apoio a vítimas. A Roménia tem ainda um Centro de Proteção e Assistência a Vítimas de TSH (*Centre for Protection of and Assistance to Victims of Trafficking in Human Beings*) sob a responsabilidade de autoridades locais em cerca de 9 regiões que disponibiliza abrigo, apoio psicológico, médico e proteção física, entre outros.

São de destacar as diferentes vias utilizadas para implementar programas de identificação, assistência e proteção. Em cinco casos é feita a referência à existência de casas abrigo/centros de acolhimento (exceto Espanha), no entanto, têm âmbitos de funcionamento diferentes, uma vez que a Holanda, por exemplo, disponibiliza apoio para homens e encontra-se a implementar uma solução de abrigo mista. A implementação de programas e definição de procedimentos nesta área com base legal e/ou política também parece ser uma constante (Bélgica, Polónia, Roménia), e em dois países é identificado um ponto focal para coordenar

esta dimensão (Holanda e Roménia), sem descurar a referência à existência de fundos específicos para a indemnização das vítimas através do estado (Espanha e Holanda) e importante fase do retorno da vítima ao país de origem (Portugal), promovendo protocolos de cooperação com esse objetivo.

3.4 – Cooperação nacional e/ou internacional

Esta dimensão está presente dos documentos analisados em diferentes momentos. Por um lado, associada à questão da assistência e proteção, no sentido do envolvimento de ONG e outras entidades da sociedade civil, e no âmbito da troca de informações entre forças de segurança e serviços de imigração (é o caso do no artigo 9º e 10º do Protocolo da ONU e do artigo 5º e 12º da Convenção do Conselho da Europa), por outro lado, é uma dimensão que aparece como central à definição do documento, no sentido da cooperação transfronteiriça, pela natureza intrínseca do tipo de crime e da cooperação a nível interno interinstitucional (Ponto 5 e 6 da parte geral da Diretiva Europeia).

No caso português, internamente foi criada uma comissão técnica de apoio à execução do II PNCTSH que envolve representantes de todos os ministérios e a Presidência do Conselho de Ministros. Na parte da cooperação internacional, Portugal tem vindo a apostar na cooperação com países fora da União Europeia, pela proximidade linguística, como é o caso dos PALOP e do Brasil (com quem Portugal tem um conjunto de declarações bilaterais), por via da implementação da campanha “Não Estás à Venda” do SEF, lançada também em Cabo Verde, São Tomé e Príncipe, Guiné Bissau e Brasil. Também durante a presidência da UE em 2007, Portugal organizou a 1ª Cimeira UE-África, definindo um conjunto de compromissos, entre os quais, um plano anti tráfico. Ainda no âmbito de Presidência, decorreu a Conferência “Tráfico de Seres Humanos e Género”, que envolveu delegações de todos os países da União Europeia e espaço Schengen, da qual resultou a “Declaração do Porto” apresentada em Bruxelas no mesmo mês que integrou as Conclusões do Conselho sobre esta matéria.

Espanha, no âmbito do desenvolvimento do III Plano de Ação Nacional de combate ao TSH para exploração sexual 2009-2012, cuja implementação envolve diversos ministérios, comunidades autónomas, autoridades locais e ONG. Este plano inclui medidas específicas para a cooperação bilateral no setor da imigração e desenvolvimento, com vista a criar bases regulamentares na área da proteção social dos imigrantes, de carácter regional ou bilateral. O governo espanhol está ainda envolvido em alguns projetos e estudos com o objetivo de

combater o TSH na América Latina (a informação disponível não permite verificar que projetos e que países estão diretamente envolvidos).

Quanto à Bélgica, a Unidade de Coordenação Interministerial para a Luta contra o Tráfico e Contrabando de Seres Humanos que está responsável pela coordenação das ações na área do TSH, que sendo presidida pelo Ministério da Justiça, tem implícita a cooperação entre os diversos ministérios. Ao nível internacional, e decorrente de projetos bilaterais na área da sensibilização, estão a ser desenvolvidas parcerias entre as autoridades belgas e brasileiras com vista ao desenvolvimento mais estreito desta cooperação. A par destes projetos específicos, a Bélgica tem vindo a contribuir financeiramente para projetos de carácter internacional, promovidos pela UNODC, OIM, entre outros.

A Holanda tem vindo a promover a criação de grupos multidisciplinares, unidades especiais e grupos de polícia na área do combate ao TSH, sendo disso exemplo a criação do Centro de Conhecimento do Tráfico de Seres Humanos e Contrabando de Migrantes (maio de 2005), constituído pelas diferentes polícias existentes, serviços de imigração e da segurança social. Para a cooperação internacional, são apresentados diversos dados que atestam esta cooperação. Para além das ratificações de documentos internacionais, a Holanda esteve responsável pela Presidência da OSCE em 2003, que foi o ano em que se começou a desenvolver o Plano de Ação da OSCE para este efeito, considerado ainda hoje como um documento importante para o TSH. Tem vindo ainda a desenvolver conferências de carácter internacional ao nível das boas práticas na investigação e acusação, em particular, contra o tráfico para fins de exploração laboral. Tem promovido acordos entre as autoridades holandesas e as autoridades da Bulgária, Roménia e Nigéria, financiando projetos na área da assistência técnica e de formação a forças de segurança, assim como as investigações criminais conjuntas a nível internacional, entre outras atividades.

Relativamente à Polónia, em 2004, criou o Comité Interministerial de Combate ao TSH, que se constitui de representantes de todos os ministérios competentes, unidades de administração governamentais e ONG, que tem um trabalho conjunto de acompanhamento e avaliação das políticas, assim como de promoção da cooperação entre agências de administração pública, governo local e ONG. O governo polaco tem também vindo a criar grupos multidisciplinares, unidades especiais e grupos de polícia, muito direccionados para a cooperação policial em particular. Verifica-se também a aplicação de acordos bilaterais com vista à partilha de informações operacionais com diversos países europeus e países terceiros, assim como

projetos entre as polícias polaca e de Estocolmo, assim como, em 2009, iniciou o desenvolvimento de um projeto de cooperação bilateral com o governo da Ucrânia e Moldávia, na área da formação e troca de boas práticas no âmbito da acusação de traficantes e assistência a vítimas.

A Roménia tem vindo a implementar protocolos de colaboração a nível central e regional com instituições públicas e privadas e equipas interinstitucionais regionais. Ao nível da cooperação internacional, as iniciativas centram-se na cooperação com países de destino para vítimas romenas, em particular, países vizinhos como a Bulgária, Hungria e Moldávia, e a ANITP tem promovido relações de trabalho com autoridades e com ONG de outros países, nomeadamente, Reino Unido, República Checa, Áustria, França e Holanda. Foi ainda feito o lançamento da campanha de prevenção “Trabalho na República Checa”, envolvendo, a ANITP, o Ministério do Interior da República Checa e a OIM (2008).

Nesta dimensão da cooperação, devem ser consideradas as realidades intrínsecas de cada país, porque a atuação neste âmbito depende do tipo de país – de origem, de trânsito e de destino. A Bélgica, por exemplo, perspetivando-se como país de destino, promove acordos bilaterais com aqueles países de onde provêm as potenciais vítimas de TSH, o Brasil. Enquanto que a Roménia e a Polónia, tentam desenvolver relações de carácter bilateral na perspetiva de país de origem ou de trânsito. A realidade da cooperação em Espanha e Portugal já tem que ser perspetivada enquanto países de destino, mas para a Espanha, também devem ser considerados os tipos de tráfico – sexual e laboral, uma vez que a execução do Plano nacional centrado na questão da exploração sexual, exige esta cooperação de carácter nacional. No caso da Polónia, apesar identificar o Comité e os grupos multidisciplinares mais direcionados para a atividade policial, reconhece que o reforço da cooperação regional é uma prioridade e um desafio nacional.

3.5 – Previsão legal do período de reflexão e de autorização de residência

O período de reflexão e a autorização de residência, são claramente mecanismos de proteção da vítima, no entanto, dependem da definição legal, normalmente, inserida na política de imigração nacional. Embora no Protocolo da ONU fosse ainda referida esta necessidade de criar medidas com vista a que as pessoas vítimas de tráfico pudessem permanecer no território de um país que não o seu, apresentava uma indicação ainda um pouco turva sobre que instrumentos criar para este efeito (artigo 7º). Com a Convenção do Conselho da Europa, já é

possível identificar de forma clara a definição do período de reflexão (artigo 13º) e da autorização da residência (artigo 14º), colocando as condições em que estes mecanismos devem ser criados e aplicados. A diretiva europeia faz a ligação com a Diretiva 2004/81/CE, que define as condições de aplicação nos países da UE dos títulos de residência concedido aos nacionais de países terceiros que sejam vítimas de TSH ou objeto de uma ação de auxílio à imigração ilegal e que cooperem com as autoridades competentes. Como esta diretiva é de transposição direta para os países membro, não deixa margem para dúvidas sobre como têm que construir estes mecanismos. No entanto, decorrente das legislações nacionais, têm que ser respeitadas as políticas de imigração internas, pelo que os países foram adaptando esta forma de aplicação, não sendo totalmente igual o conteúdo, plasmado na legislação interna dos países.

Em 2007, Portugal procedeu à transposição da Diretiva 2004/81/CE do Conselho. De acordo com a Lei de Imigração portuguesa (artigo 109º a 112º, da Lei 23/2007, de 4 de julho), as vítimas de tráfico beneficiam de um período de reflexão mínimo de 30 e máximo de 60 dias, período durante o qual a vítima é instalada num centro de acolhimento público (Centro de Acolhimento e Proteção - CAP) e tem que decidir se pretende cooperar com as autoridades portuguesas. Se, passado esse tempo, a vítima pretender colaborar com as autoridades, e depois de analisado o seu caso, é-lhe atribuída uma autorização de residência por um período de um ano, renovável de acordo com algumas condições específicas. O Decreto Lei nº 368/2007 de 5 de novembro cria a oportunidade para que seja atribuída a autorização de residência mesmo quando a vítima não coopere com as autoridades, por motivos de segurança (da vítima e/ou dos seus familiares), de saúde, situação familiar ou outras condições de vulnerabilidade. Em 2008, 22 vítimas beneficiaram de um período de reflexão de 30 a 60 dias com vista a decidir se desejavam participar numa investigação criminal ou ação penal contra os traficantes.

A Espanha, por via do artigo 59º da Lei Orgânica 4/2000, de dezembro de 2009: Direitos e Liberdades de Cidadãos Estrangeiros, dá às vítimas de tráfico uma permissão para ficar a trabalhar se colaborarem nas investigações e no processo de acusação, e no caso de decidir regressar ao país de origem, as despesas são asseguradas pelo governo espanhol. As alterações a esta lei vêm prever procedimentos para menores vítimas de tráfico desacompanhadas (artigo 35º) e cria disposições em caso das vítimas colaborarem com os procedimentos de investigação e do processo de acusação, suspendendo temporariamente uma decisão de

retorno, se aplicável (artigo 59º). Através do novo artigo 59º *bis*, foram estabelecidas medidas de identificação, tratamento e proteção de vítimas de tráfico, incluindo, o período de reflexão mínimo de 30 dias. O Ministério do Interior (via Secretaria de Estado da Segurança) aprovou a instrução 1/2010 sobre a aplicação provisória do artigo 59º *bis* da Lei referida, que estipula os procedimentos a seguir pelos serviços sociais e de saúde, em casos de tráfico para identificar as vítimas e para assegurar um período de reflexão e a concessão de uma autorização de residência e de trabalho. No caso das vítimas colaborarem e testemunharem contra os traficantes, é-lhes atribuída uma autorização de residência temporária. A autorização de residência e de trabalho pode ser emitida em casos especiais, dependendo da situação da vítima, mesmo que não colabore com as autoridades (por um ano, com possibilidade de renovação por mais um).

Quanto à Bélgica, a sua Lei de Estrangeiros (*Aliens Act*) de 15 de dezembro de 1980, alterado pela Lei de 15 de setembro de 2006 descreve as medidas que devem ser tomadas para emissão de autorização de residência temporária para vítimas de tráfico e/ou casos de contrabando agravado de seres humanos. Define um conjunto de 3 condições para essa atribuição:

- . Quebra de todos os contactos com os suspeitos traficantes;
- . Receber orientação obrigatória por um centro especializado para vítimas;
- . Têm que cooperar com as autoridades judiciárias na investigação e acusação dos criminosos.

As vítimas e/ou potenciais vítimas têm direito ainda a um período de reflexão de, pelo menos, 45 dias durante os quais pode decidir se apresenta queixa ou se regressa ao país de origem. Depois desse período, qualquer vítima que opte por uma ou outra via, fica com o estatuto de vítima de TSH tendo acesso a um conjunto de apoios consagrado para esse fim. Para a vítima receber uma autorização de residência permanente, ou os traficantes são condenados, ou pode conseguir esse documento junto do Ministério Público ou da Inspeção do Trabalho. Deixa-se a nota de que no sistema belga testemunhar no tribunal não é condição necessária para que lhe seja atribuído o estatuto de vítima. No caso das crianças, existem algumas medidas especiais, nomeadamente, a garantia de 3 meses de autorização de residência temporária durante o qual devem decidir se testemunham ou não contra os criminosos.

No caso da Holanda, às vítimas ou potenciais vítimas de tráfico é-lhes oferecido um período de três meses de reflexão, durante o qual elas podem decidir se querem ou não cooperar no

processo penal (Cap. B9 das Diretrizes de Implementação do Lei de Estrangeiros (*Aliens Act*)). Para conseguir uma autorização de residência temporária, a vítima tem que cooperar com a investigação no processo de identificação e acusação dos traficantes. Quando esta cooperação leva à condenação dos traficantes, a lei prevê que a vítima possa ficar na Holanda. Se depois dos 3 anos de autorização de residência temporária o processo estiver pendente ou as queixas eventualmente caírem, a vítima pode pedir para ficar no país. Se não forem condenados, as circunstâncias individuais e/ou razões humanitárias poderão determinar se a vítima tem ou não direito a uma autorização de residência. Quando são as testemunhas (sem ser vítimas) que residem ilegalmente no país, de acordo com a Capítulo B9, também poderão ter direito a uma autorização de residência se a sua presença for considerada fulcral para a investigação.

Em abril de 2005 a Polónia procedeu às alterações da Lei de Estrangeiros e da Lei de Proteção de Estrangeiros em território polaco, garantindo a autorização de residência a quem quisesse colaborar com as autoridades. Desde janeiro de 2009, que a lei polaca prevê a garantia do período de reflexão de 3 meses ou de uma autorização de residência de 6 meses que pode ser renovada se a vítima colaborar nos procedimentos criminais. A Polónia já procedeu à transposição da Diretiva 2004/81/CE, no entanto, não é indicando o ano dessa transposição.

Relativamente à Roménia, não tem previsto no seu enquadramento legal a atribuição de autorizações de residência para vítimas de TSH, no entanto, há um regime de tolerância até 6 meses, que responde aos requisitos da Diretiva de 2004 (nesse sentido, assume-se que ainda não foi transposta para quadro legal romeno) em termos de assistência às vítimas. O período inicial de acomodação e assistência em centros especializados (que neste caso tem correspondência com o período de reflexão) é de 10 dias, durante o qual a vítima não está sujeita a cooperar com as autoridades. Uma das últimas iniciativas levadas a efeito pela Roménia foi a implementação do conceito de “casas protegidas” para garantir abrigo de tipo familiar, aumentando o período de alojamento a vítimas de 10 para 90 dias, durante o período de reflexão.

Enquanto mecanismos de proteção da vítima, verifica-se que apesar de ser necessária a transposição da diretiva, nem todos os países o fizeram à data da informação colocada no Portal, sendo disso exemplo, a Roménia, país onde não está prevista a atribuição de autorização de residência e o período de reflexão ter sido há pouco tempo alterado (de 10 para 90 dias). Pelas condições apresentadas dos restantes países, assume-se que essa transposição

foi feita apesar de nem todos a indicarem. Nos casos em que a transposição foi feita, ainda que tenham a mesma forma, os mecanismos do período de reflexão e autorização de residência apresentam conteúdos diferentes. Enquanto que Portugal apresenta um período de reflexão de 30 a 60 dias (sendo o único país que estabelece o mínimo e máximo de dias), por exemplo, a Bélgica tem um mínimo de 45 dias para o efeito. Nas atribuições de residência, parte-se do pressuposto que para que a mesma seja dada, tem que haver colaboração da vítima com os procedimentos de investigação e acusação, no entanto, vão sendo abertas algumas exceções, como é o caso de Portugal, que tem previsto a invocação de razões de segurança e de saúde para essa atribuição. Em alguns países também não é clara a distinção que é feita entre autorização de residência e autorização de trabalho, como é o caso de Espanha, dando a entender que para trabalhar, não tem que ter autorização de residência, assim como esta autorização de residência poderá não permitir trabalhar.

3.6 – Existência de plano/programa de ação nacional de luta contra o Tráfico de Seres Humanos

Este item em análise curiosamente não surge de forma explícita nos 3 documentos em análise, no entanto, tem sido uma orientação criar políticas compreensivas, programas e outras medidas para prevenir e combater o tráfico, assim como proteger as suas vítimas (a título de exemplo, ver parte III do Protocolo da ONU), que se considera como um elemento enquadrador de planos de ação nacionais.

A existência de planos nacionais nesta área é também um indicador da preocupação política com o TSH, instrumento no qual se definem as áreas de principal atenção a decorrer num determinado período e refletindo a parte legal que caracteriza o estado de tratamento interno deste crime.

Portugal implementou o primeiro plano nacional (I Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos (I PNCTSH)) em 2007, com uma vigência de 3 anos (2007-2010), contendo 63 medidas distribuídas pelas seguintes áreas prioritárias de enfoque: *Conhecer e disseminar informação; prevenir, sensibilizar e informar; proteger, apoiar e integrar; investigar criminalmente e reprimir o tráfico*. No âmbito deste I PNCTSH surgiu a criação do Observatório do Tráfico de Seres Humanos, cuja missão é contribuir para a análise, conhecimento e intervenção no TSH e outras formas de violência de género. Entretanto, o governo português aprovou já o II PNCTSH, encontrando-se na fase de desenvolvimento,

desde 2011 (com vigência até 2013). Também este plano se focaliza em 4 áreas específicas, a saber: *Conhecer, sensibilizar e prevenir; educar e formar; proteger e assistir; investigar criminalmente e cooperar*. Este segundo plano tenta consolidar a estratégia nacional, através das áreas estratégicas de intervenção definidas, com um conjunto de diretrizes de base, nomeadamente, o combate aos estereótipos de género, enfatizando a primazia dos direitos humanos, reflexão sobre os temas e realidades que caracterizam o TSH, considerando o tráfico para fins de exploração sexual, laboral, na perspetiva de Portugal enquanto país de destino, origem e trânsito. A entidade responsável pela sua execução é a Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género, apoiada por uma comissão técnica, que envolve a Presidência do Conselho de Ministros e outros ministérios competentes.

Em dezembro de 2008, o Conselho de Ministros de Espanha aprovou o Plano de Ação Nacional de combate ao TSH para Exploração Sexual 2009-2012 (*National Action Plan on Combating Trafficking in Human Beings for Sexual Exploitation for the period 2009-2012*), que se debruça sobre cinco áreas estratégicas: *Prevenção e sensibilização; formação e educação; assistência às vítimas e proteção; legislação e medidas processuais; coordenação e cooperação*. A sua implementação depende de diversos ministérios, das comunidades autónomas, de administrações locais e ONG. Considerando o enfoque deste plano, o governo espanhol está a desenvolver um plano mais direcionado para a exploração laboral. No sentido de acompanhar e avaliar a implementação deste plano nacional foi criado um grupo de coordenação interministerial, presidido pelo Ministério da Igualdade (atualmente Ministerio da Sanidad, Política Social e Igualdad, por via da Secretaria de Estado da Igualdad) e inclui representantes dos outros ministérios.

Quanto à Bélgica, adotou o I Plano Nacional Anti Tráfico em 2008, para o período de 2008 a 2011, e a sua estratégia centra-se na questão dos “4 P’s”, a saber: *Prevenção, acusação (“prosecution”), proteção das vítimas e parcerias com atores que também se detenham com problemas de TSH*. O órgão responsável pela formulação política nesta área é a Unidade de Coordenação Interministerial para a Luta contra o Tráfico e Contrabando de Seres Humanos, criada em 1995, que acumula também a tarefa de avaliar de forma crítica a implementação das políticas.

A Holanda promoveu a criação de uma *Task force* de Alto Nível para o TSH em 2008, presidida pelo Ministério Público de Amesterdão, cujo objetivo era identificar os métodos de luta contra o tráfico humano e chegar a soluções considerando o Plano de Ação em 2009. Este

grupo constituiu-se de representante de diferentes ministérios, polícia, serviço de forças armadas específico do país (*Royal Constabulary - KMar*), câmaras, o relator nacional, entre outros. A ONG Comensha também participa destas reuniões pelo seu papel já referido acima, mas não é seu membro. Esta *task force* tem que anualmente elaborar um relatório para o Ministério da Justiça, e em 2011 viu o seu mandato extendido até 2014, adotando um plano de ação para esses anos que se focaliza nos seguintes temas: *“loverboys” (homens que vão angariar mulheres para a exploração sexual, mas que o fazem por via do seu envolvimento emocional com elas, usando esses laços para as trazerem para serem prostitutas sem elas saberem que vão fazê-lo), o uso da internet para recrutar as vítimas ou para oferecer os serviços de vítimas, desenvolvimento da abordagem administrativa ao tráfico e uma solução estrutural para abrigos e assistência às vítimas.*

Desde 2003 que a Polónia tem vindo a aprovar programas nacionais de prevenção e combate ao TSH definidos para cada dois anos, sendo que a referência mais recente é ao Plano de Ação Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos de 2009-2010. Segundo o documento disponibilizado pelo país na parte documental, este plano, tal como os restantes inclui-se na Estratégia de Desenvolvimento Nacional de 2007 a 2015, e constitui-se de 3 partes ao nível da intervenção: *I – Ações preventivas e investigação sobre o fenómeno, II - Melhoria da eficácia das ações, e III – Apoio e proteção das vítimas.* O organismo responsável pelo seu acompanhamento é o Comité Interministerial de Combate ao TSH, presidido pelo Subsecretário de Estado do Ministério do Interior e da Administração, criado em 2004.

A Roménia definiu a Estratégia Nacional Contra o Tráfico de Pessoas para 2006 a 2010, que estabelece 6 objetivos com metas claras e valores de referência para a sua monitorização e avaliação. Para a sua implementação, foram criados já dois planos nacionais (2006-2007, 2008-2010). Os objetivos da Estratégia Nacional, abrangem diferentes aspetos, a saber: reforço do papel da Agência Nacional contra o Tráfico de Pessoas como mecanismo coordenador; adoção de um mecanismo de referência nacional por despacho de um conjunto de ministérios e agências nacionais (para 2008); desenvolver padrões nacionais para os serviços para os serviços de assistência especializada (para 2007); desenvolvimento do banco de dados nacional de vítimas de tráfico (para 2007); criar uma linha de apoio gratuita anti tráfico (desde 2007); implementação de protocolos de colaboração a nível central e regional com instituições públicas e privadas e criação de equipas interinstitucionais regionais. Nesse

sentido, a Agência Nacional contra o Tráfico de Pessoas atualmente é o órgão coordenador da implementação desta estratégia.

Apesar de poder afirmar que todos detêm planos nacionais, efetivamente são apresentados com conteúdos diferentes em termos de aplicação. Nem sempre se usa a mesma linguagem para definir o tipo de mecanismo orientado que é um plano de ação, mesmo a nível interno (caso da Polónia que começa por falar em programas e depois passa a planos nacionais inseridos numa estratégia mais ampla), o que também poderá ser sinal da evolução do tratamento do fenómeno em termos políticos. Se por um lado, a legislação interna abrange a criminalização de todos os tipos de tráfico, por outro, existem planos concretos para um tipo de tráfico, diminuído a importância dos restantes tipos (no caso de Espanha, que se debruça ao nível do plano nacional, sobre a exploração sexual). A própria apresentação da informação nem sempre é muito clara, sendo que em praticamente todos os países há a demonstração de existência do documento e suas características, enquanto no caso da Holanda por exemplo, começa por referir o papel de um organismo (criado para o efeito), que definiu um conjunto de objetivos a cumprir como sendo o seu plano de ação com impacto nacional, não percebendo se tem a mesma força que um plano de ação nacional no sentido de orientação política.

3.7 – Orientações para implementar a Diretiva Europeia 2011/36/EU

Considerando a introdução de novas dimensões que esta diretiva vem trazer por via da sua transposição direta para o enquadramento legal dos países membro, verificou-se que seria interessante perceber o que os países em análise estão a fazer para promover esta atualização, que poderá ser indicador também do reconhecimento e empenho dos países na atualização necessária que tem que se ir fazendo para acompanhar a evolução do TSH.

Ao expor a sua informação, Portugal afirma que algumas das medidas da diretiva encontram-se já inseridas no seu contexto, nomeadamente, o facto do crime não depender da declaração ou acusação de uma vítima, a moldura penal ter previstos 10 anos de prisão, no caso de serem vítimas menores, a responsabilização das pessoas coletivas, os diferentes tipos de assistência, medidas especiais para crianças e a indemnização das vítimas de crimes violentos. Acresce que o II PNCTSH tem medidas previstas para tratar as questões da mendicidade forçada, cooperação com países, em particular, os PALOP, para a prevenção (tem uma área nesse sentido), e tem por base uma perspetiva de género.

No caso da Espanha, com objetivo de implementar esta diretiva, alargaram o prazo final do plano nacional de maneira a possibilitar a inserção das alterações previstas na diretiva, até dezembro de 2012. Demonstram um conjunto de pretensões para dar cumprimento à diretiva, nomeadamente: definição de um protocolo relativo a procedimentos formais quanto à assistência, identificação e proteção, apostar mais na formação de profissionais e sensibilizar a população, melhorar os serviços de informação e apoio a vítimas, em particular, de exploração sexual, reforçar medidas de assistência e proteção a menores e criação de um sistema de recolha de dados relativa à assistência de vítimas para fins de exploração sexual.

A Bélgica dá a indicação a nova diretiva irá fazer com que haja uma reflexão acerca do apoio a vítimas, tal como existe, uma vez que muitas das vítimas são de novos Estados Membro, e deverá ser repensado para verificar se atende à situação pessoal da vítima. Nesse sentido, pensam desenvolver uma oferta diversificada por parte dos centros de acolhimento, de maneira a corresponder, tanto quanto possível às necessidades específicas da vítima.

Quanto à Holanda, informa que estão a trabalhar num plano para implementar a diretiva, através de algumas alterações a serem efetuadas no CP holandês, de maneira a incluir outros tipos de tráfico, como a mendicidade forçada.

Relativamente à Polónia, esta necessidade a avaliação do quadro que caracteriza o fenómeno estava já prevista para 2011 enquanto medida do Plano de Ação Nacional contra o TSH 2011-2012, no sentido de verificar quais as adaptações necessárias, em particular da parte legislativa. Para esta atualização, pretendem por um enfoque especial nos seguintes aspetos: não acusação/não condenação de vítimas de TSH por crimes cometidos durante a situação em que estavam envolvidas, necessidade de compensação/indemnização da vítima, desenvolver um sistema de apoio a vítimas menores, promovendo a formação de profissionais para o efeito e criar uma rede de casas abrigo para crianças vítima, e atualizar as diretrizes dos procuradores para garantir a proteção da vítima durante as investigações criminais.

Aquando da alteração da lei em 2010 (alteração da Lei nº 678/2001 através da Lei nº 230/2010), a Roménia promoveu a integração de alguns aspetos que estão exclusivamente definidos na diretiva, sendo disso exemplo, a inclusão como forma de exploração da mendicidade forçada e a remoção de tecidos e células humanas. Para além disso, demonstram interesse em desenvolver com a União Europeia indicadores comuns para identificar vítimas de tráfico, as equipas interinstitucionais têm responsabilidades na educação e formação dos

intervenientes na luta contra o TSH, promoção de projetos com vista ao reforço da capacidade institucional dos sistemas envolvidos e projetos de sensibilização com vista ao tráfico de crianças.

O que se pode verificar é que, por um lado, temos países com um conjunto de intenções mais dispersas e menos concretas que apesar de serem claramente integradas também na diretiva, estavam já patentes em outros documentos (como o Protocolo da ONU e a Convenção do Conselho da Europa) pela sua abrangência, sendo disso exemplo, Portugal, Espanha e Bélgica. Por outro lado, outros países estão a tentar criar um caminho para efetivamente promover a aplicação da diretiva, ou até já iniciaram esse percurso, seja porque a sua realidade mais interna o implica ou porque têm vindo a participar mais diretamente dos processos de definição de política europeia nesta matéria, apresentando uma listagem de itens muito concretos da própria diretiva, como faz a Polónia e a Roménia. O caso da Holanda, decorrente da pouca informação disponível sobre este assunto, refere-se à necessidade de alteração legal, sem entrar em mais pormenores.

Como nota conclusiva desta análise, denota-se que há uma base de atuação comum construída, mas que é uma base relativamente maleável às realidades internas dos países membro. Para dar resposta às necessidades de interligação entre as áreas de necessária atuação, é preciso verificar que os países já saíram do plano das intenções e passaram a disponibilizar um conjunto de respostas criadas para este efeito. Alguns países estão mais evoluídos na matéria de assistência e proteção às vítimas (como é o caso da Bélgica e da Holanda, que detém já um nº considerável de casas abrigo, por exemplo), enquanto que outros se preocupam claramente com a necessidade de evolução legal (como é a Espanha). Não significa que haja uma maior evolução de uns perante outros, mas sim que as perspetivas internas são diferentes consoante as suas realidades, se forem países de destino ou de origem. O facto de alguns países terem já ações concretas pensadas para a transposição da diretiva europeia é sinal de que está a ser dada uma maior atenção ao fenómeno, mas que também poderá basear-se na existência de nºs mais concretos e, conseqüentemente de mais vítimas, o que obriga a uma atenção redobrada sobre o fenómeno. No entanto, também se sabe que o facto de não existirem elevados nºs de vítimas ou de casos de TSH, não é sinónimo da sua inexistência, mas poderá ser indicador de alguma instabilidade na plataforma comum de atuação, e que deveria exigir uma maior preocupação.

Capítulo V

Portugal em perspectiva – que política?

A apresentação da informação e respetiva análise neste capítulo contempla duas partes distintas: uma parte, antes da alteração do Código Penal em 2007, que demonstra as perspetivas públicas sobre o fenómeno do tráfico de seres humanos em Portugal. Outra parte, onde se elencam as alterações efetuadas, assim como os instrumentos criados a partir dessas alterações, como forma também de perceber como tem sido a evolução do tratamento desta questão a nível nacional.

1- Enquadramento do TSH em Portugal antes de 2007

As políticas públicas na área do tráfico de seres humanos em Portugal revelaram-se ao longo do século XX bastante esparsas e com uma vertente praticamente exclusiva numa ótica da investigação criminal e repressão. Tal constatação não era alheia ao contexto internacional (mais concretamente europeu) em que Portugal se encontrava envolvido.

Com efeito, num quadro internacional e levando em consideração as diversas instâncias internacionais que agregam políticas de intervenção em diversas áreas, é legítimo considerar que a primeira instituição que de uma forma reiterada começou a incluir na sua agenda a vertente do tráfico de seres humanos foi a Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE).

Neste quadro internacional, Portugal assumiu durante bastante tempo a problemática do tráfico de seres humanos como uma realidade criminosa que apelava a políticas de investigação em especial ao nível de redes criminosas limitando igualmente o seu âmbito apenas ao foro da exploração sexual.

Este último aspeto também refletia as diversas conceções que os países adotavam, não havendo, por conseguinte uma noção clara com um denominador comum entre os diversos países para a definição do que se traduziria o tráfico de seres humanos.

Como forma de atestar essa linha de orientação é importante colocar em análise dois instrumentos legais que só foram objeto de alteração legislativa em 2007, a saber: o Código Penal e a Lei de entrada, permanência, saída e expulsão do território nacional de estrangeiros (lei nº 23/207 de 4 de julho).

Em relação ao primeiro, e não sendo demasiado exaustiva em relação aos elementos tipificadores do artigo 169º (antes da revisão operada em 2007), constatava-se que na sua definição de tráfico de pessoas, a única realidade que era reconhecida traduzia-se na vertente da exploração sexual. Outro aspeto que merece destaque nesse artigo era que apenas se reconhecia esta problemática numa perspetiva exclusivamente transnacional. Com esta assunção, ressaltava que o tráfico de pessoas não era objeto de punição numa lógica interna. Tal contexto legal não colocava, contudo, em causa a sua punição. Nesse sentido, essa vertente do tráfico era envolvida num outro “manto legal”, que era o crime de lenocínio. Tal solução não deixava de criar algumas perplexidades não só numa análise jurídica (uma vez que o crime de lenocínio desde sempre assumiu uma moldura penal menos gravosa), assim como em alguns fora internacionais.

Em relação ao diploma regulava as condições de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território português antes de 2007 (Decreto-Lei nº244/98, de 8 de agosto), importa referir o que se encontrava plasmado quanto a esta temática. Assim, no seu artigo 137º b (*Auxílio à investigação*), era referido que o cidadão estrangeiro que colaborasse na investigação de atividades ilícitas poderia ser dispensado de visto para uma autorização de residência.

Constatava-se que, para além de nada ser referido especificamente em relação ao tráfico de pessoas, nenhuma medida era elencada que extravasasse a lógica da cooperação criminal, havendo por conseguinte uma ausência de respostas específicas e centralizadoras numa ótica dos direitos da vítima. Importa realçar que este quadro de intervenção, que não se centralizava numa abordagem do primado dos direitos humanos, era uma corrente significativa nas políticas públicas dos diversos estados.

Um dos marcos indelévels na mudança deste paradigma foi indubitavelmente a adoção em 2000 da comumente designada Convenção de Palermo das Nações Unidas ou Protocolo da ONU (como tem vindo a ser considerada no decorrer da presente análise), um dos instrumentos trazidos à verificação nesta tese no capítulo anterior, para uma análise e reflexão das políticas públicas de alguns estados.

Foi neste contexto que surgiu o Projeto Cooperação-Ação-Investigação-Mundivisão (CAIM) da iniciativa comunitária EQUAL em 2004. Este projeto foi coordenado pela Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres (CIDM) e congregou as seguintes instituições:

Ministério da Justiça (MJ), Ministério da Administração Interna (MAI), Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas (ACIME), Organização Internacional para a Imigração (OIM) e Associação para o Planeamento da Família (APF)¹².

Entre as diversas áreas que este projeto idealizou destacavam-se, entre outras, a necessidade de desenvolver respostas sociais de apoio à vítima, a construção de um modelo de sinalização-identificação-integração das vítimas de tráfico, uma aposta na vertente da formação de agentes privilegiados e a elaboração de propostas que promovessem uma alteração efetiva do quadro legal vigente numa perspetiva do primado dos direitos humanos.

Foi com este projeto que foi criado um mecanismo de referência nacional com uma articulação entre organismos públicos (e mais concretamente os OPC) e as ONG, promovendo um modelo de intervenção centrado nos direitos humanos e que, com as diversas alterações operadas em termos legislativos em 2007 contribui para a consolidação dessas iniciativas

Apesar de ser um projeto direcionado exclusivamente para o tráfico de seres humanos na vertente da exploração sexual das mulheres, constituiu um marco decisivo e teve um papel de charneira na adoção de políticas públicas estruturadas, suficientemente compreensivas e devidamente sustentáveis.

2 - E depois de 2007: ferramentas de combate ao tráfico de seres humanos

A apresentação dos mecanismos e instrumentos existentes em Portugal desde 2007 pela sua diversidade e têm que ser devidamente enquadrados. A criação destes elementos decorre em diversas áreas da atuação, pelo que, para um entendimento mais concreto das ações de combate a este crime, devem ser devidamente explicitados.

Nesse sentido, esta parte da análise divide-se em 3 partes:

- Ferramentas legais (após 2007)

- Ferramentas institucionais, considerando dois subpontos: um de políticas públicas propriamente ditas, e outro, relativo aos instrumentos existentes para cumprimento do sentido da política pública

Este entendimento decorre do que tem vindo a ser criado para combate a este crime, como já foi explicitado, mas porque abarca também as diferentes áreas que estão a ser alvo de

¹² Informação contida em: <http://www.caim.com.pt/main.php?lg=pt>

investimento desde que se pode considerar a existência de uma política pública na área do Tráfico de Seres Humanos. Como já foi possível verificar no ponto introdutório deste capítulo, este enquadramento nem sempre existiu, o que impedia também a existência de instrumentos promovidos por essa via. A criação e contextualização legal é então o primeiro ponto apresentado como sendo a base de tudo o que foi criado posteriormente em termos de instrumentos operativos, apesar de não haver uma interrupção entre as diferentes áreas, uma vez que as alterações legais também advém das orientações políticas.

2.1 - As ferramentas legais

Como início deste ponto, considera-se que é de fulcral importância fazer menção ao artigo enquadrador do crime de tráfico de pessoas e quais as partes consideradas como caracterizadoras do mesmo.

No artigo 160.º do Código Penal, aprovado pelo Decreto Lei n.º 48/95, de 15 de março, e atualizado de acordo com a redação dada pela Lei n.º 59/2007 de 4 de setembro com entrada em vigor a 15 de setembro de 2007 (Código Penal 2ª edição, 2010), encontra-se definido o enquadramento penal do crime “tráfico de pessoas”. Este artigo integra atualmente o Capítulo IV “*Dos crimes contra a Liberdade Pessoal*”, sob o Título I “*Dos crimes contra as pessoas*”.

Este artigo integra basicamente as disposições criadas e aceites pelo Protocolo da ONU, assim como já algumas orientações advindas da Convenção contra o Tráfico de Seres Humanos, uma vez que define um conjunto de ações, um conjunto de tipos de exploração decorrentes dessas ações e um conjunto de meios utilizados, estrutura tripartida (nº 1 do artigo 160º) que tem que ser considerada para que determinado crime se enquadre neste tipo, a saber:

- As ações: oferecer, entregar, aliciar, aceitar, transportar, alojar ou acolher pessoa;
- A exploração prevista: sexual, do trabalho ou extração de órgãos
- Os meios: violência, rapto ou ameaça grave; ardil ou manobra fraudulenta; abuso de autoridade resultante de uma relação de dependência hierárquica, económica, de trabalho ou familiar; aproveitamento de incapacidade psíquica ou de situação de especial vulnerabilidade da vítima; obtenção do consentimento da pessoa que tem o controlo sobre a vítima.

Estão previstas no mesmo artigo as condições relativas aos menores no nº 2 do artigo supra referido, consideradas como agravantes no caso da pena a atribuir (se no nº 1 está prevista a pena de prisão de 3 a 10 anos, neste nº 2 fala-se de pena de prisão de 3 a 12 anos).

Uma das grandes inovações também da previsão deste crime no Código Penal é a criminalização do cliente, isto é, seguindo o princípio das disposições no nº 5 do artigo 160º qualquer pessoa que tenha conhecimento das situações elencadas no nº 1 do artigo, se fizer uso desses serviços e/ou órgãos também tem um enquadramento penal de 1 a 5 anos de prisão, assim como no caso da retenção, ocultação, danificação ou destruição de documentos da vítima nº 6 do artigo está prevista a pena até 3 anos.

Então, em jeito de resumo, para que estejamos perante um crime de tráfico de pessoas, tal como está definido neste artigo, é necessário que haja pelo menos uma das ações com vista a um dos tipos de exploração através de um daqueles meios. A junção destes três aspetos aparenta ser simples, no entanto, se se fizerem sobressair alguns conceitos, poderá tornar difícil comprovar a sua existência.

Desde logo, a interligação das ações elencadas que tenham sido pensadas/organizadas antes do seu acontecimento com vista a um dos tipos de exploração elencados. O facto de oferecer, entregar, entre as outras ações, poderá ocorrer sem ter como objetivo inicial a exploração, mas decorrente da ação essa exploração acabar por acontecer. Como é que se faz esta prova de distinção entre o haver um planeamento prévio para que acontecesse determinada exploração e entre o acontecimento posterior decorrente da ação sem haver uma premeditação? Acresce que os meios identificados também estão presentes noutros artigos, e são, talvez, a parte mais visível do crime, o que pode indiciar mais facilmente estar na presença de outros crimes.

Entre os próprios meios, nem sempre é fácil medir a existência de alguns deles. A questão da vulnerabilidade é ainda um conceito muito pouco mensurável. Atualmente, em termos sociais é difícil discernir entre o que é a efetiva vulnerabilidade de uma pessoa, de uma vulnerabilidade promovida, por exemplo, por condições económicas que muitas pessoas estão a ser alvo.

Seguidamente, apresenta-se uma breve elencagem dos crimes conexos ao tráfico de pessoas e que poderão entrecruzar-se com este:

- Escravidão (artigo 159º do CP): prevê a redução de outra pessoa ao estado ou condição de escravo. Prevê ainda a alienação, cedência ou adquirir pessoa ou dela apossar-se com vista a mantê-la em situação de escravo, e no caso, está sujeito/a a uma pena de prisão de 5 a 15 anos.

- Lenocínio (artigo 169º do CP): no nº 1 refere-se ao exercício de prostituição, promovido, fomentado, favorecido ou facilitado profissionalmente ou com intenção lucrativa (pena de prisão de 6 meses a 5 anos). O nº 2 vai um pouco mais longe, definindo algumas condições de agravamento deste crime, elencando que, para o crime referido no nº 1, por via de violência ou ameaça grave (previsto no artigo 160.º), ardil ou manobra fraudulenta (previsto no artigo 160.º), abuso de autoridade resultante de uma relação familiar, de tutela ou curatela ou de dependência hierárquica, económica ou de trabalho (previsto no artigo 160.º), ou aproveitando-se de incapacidade psíquica ou de situação de especial vulnerabilidade da vítima (previsto no artigo 160.º), é empregue uma pena de prisão de 1 a 8 anos.

- Auxílio à imigração ilegal (artigo 183º da Lei nº 23/2007, de 4 de julho que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional): no nº 1 prevê a facilitação ou favorecimento de entrada ou trânsito ilegais de cidadão estrangeiro em território nacional, com pena até 3 anos. No seu nº 2 acresce que se for com intenção lucrativa, a pena vai de 1 a 4 anos, e no nº 3 define algumas condições de agravamento (transporte ou manutenção de cidadão estrangeiro em condições desumanas ou degradantes ou pondo em perigo a sua vida ou causando-lhes ofensa grave à integridade física ou a morte) que aumenta a pena para de 2 a 8 anos. Ainda neste documento legal, realça-se a importância enquanto crime conexo, da associação de auxílio à imigração ilegal (artigo 184.º), a angariação de mão de obra ilegal (artigo 185.º) e casamento de conveniência (artigo 186.º).

-Existem ainda alguns crimes que devem ser vistos no sentido em que prevêm também alguns dos meios identificados no crime de tráfico de pessoas, nomeadamente: ofensas à integridade física simples (artigo 143.º), e grave (artigo 144.º), a violência doméstica (artigo 152.º), o sequestro (artigo 158.º), o rapto (artigo 161.º), a coação sexual (artigo 163.º), a violação (artigo 164.º), entre outros que estão nomeados também no Código Penal.

Outra ferramenta legal que é essencial para o entendimento e intervenção neste crime é a Lei de Estrangeiros, a lei nº 23/2007 de 4 de julho que regula o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, em particular, a seção

V do Capítulo VI, que diz respeito à autorização de residência a vítimas de tráfico de pessoas ou de ação de auxílio à imigração legal, em particular, do artigo 109.º ao artigo 115.º. Este enquadramento define alguns direitos que a vítima estrangeira de tráfico de pessoas poderá ter no território nacional, como sendo a autorização de residência (artigos 109.º, 110.º, 113.º, 114.º e 115.º) e prazo de reflexão (artigo 111.º e 112.º).

Para que a vítima de tráfico de pessoas tenha acesso à autorização de residência tem que cumprir 3 condições cumulativas (nº 2 do artigo 109.º), após ter cumprido o prazo de reflexão, nomeadamente:

- Ser um elemento importante para as investigações e procedimentos criminais
- Ter vontade clara em colaborar com as autoridades
- Ter rompido todo o tipo de relações e laços com os presumíveis autores do crime.

Esta autorização é atribuída por 1 ano e renovável por iguais períodos no caso de se manterem as condições elencadas ou se se considerar que há a necessidade de proteção da pessoa identificada como vítima (exceção prevista quando as circunstâncias pessoais da vítima o justifiquem). Acresce que esta autorização pode ser atribuída antes do final do período de reflexão se a vítima demonstrar de forma inequívoca que pretende colaborar com as autoridades.

Antes desta autorização de residência, estão assegurados à vítima alguns direitos e acessos, a saber:

- A sua subsistência, caso a vítima não disponha de recursos suficientes, e acesso a cuidados médicos de urgência e devidamente adequados.
- Assistência psicológica
- Segurança e proteção
- Se for o caso, assistência de tradução e interpretação e assistência jurídica.

Estes direitos e acessos também podem ser considerados após a atribuição da autorização de residência, quando a vítima não disponha de recursos suficientes. Aqui está também previsto (no nº 3 do artigo 113.º) o acesso das vítimas a programas oficiais existentes, incluindo cursos destinados a melhorar as suas aptidões profissionais ou a preparar o seu regresso.

Quanto ao prazo de reflexão (artigo 111.º), este é concedido pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), de maneira a permitir às vítimas a recuperação e escape à influência dos autores do crime. Este período tem uma duração mínima de 30 e máxima de 60 dias, contados a partir do momento em que as autoridades solicitam colaboração, ou quando a vítima demonstra vontade em colaborar com essas autoridades, ou ainda quando a vítima é sinalizada como tal. Durante este prazo a vítima tem acesso às ajudas e apoios referidos anteriormente, não podendo essa pessoa ser deportada do território nacional. De realçar que este prazo não confere direitos de residência, mas pode-se dizer que é uma forma de proteger a vítima e dar alguma estabilidade para que possa refletir que rumo dar à sua vida.

Para os menores estrangeiros existem também uma previsão legal (artigo 114.º), cujo interesse superior deverá ser sempre considerado primariamente, e daí que o prazo de reflexão para esta vítima possa ser prorrogado. Os menores têm ainda acesso ao ensino nas mesmas condições que cidadãos nacionais, e devem ser feitas as diligências necessárias para saber a identidade e nacionalidade da criança, sem prejuízo de garantir a sua representação legal, sempre que necessário.

Para efeitos de cancelamento da autorização de residência (artigo 115.º), contribuem os seguintes aspetos:

- Se a vítima reatar contactos com o presumível autor do crime.
- Se as autoridades entenderem que a sua colaboração e queixa é fraudulenta e infundada
- Se a vítima deixar de cooperar.

Para efeitos da atribuição de residência o que pode ser perspectivado nesta lei anteriormente apresentada é que as condições definidas exigem o envolvimento da vítima nos procedimentos criminais e a sua colaboração. No entanto, existe uma legislação especial que prevê a exceção desta situação (também referida no n.º 4 do artigo 111.º da Lei de Estrangeiros), isto é, que dispensa as vítimas de tráfico das condições estabelecidas, que é o artigo único do Decreto Lei n.º 368/2007 de 5 de novembro. Este artigo foi criado com o objetivo de proteger as vítimas do crime do tráfico de pessoas, criando nesse sentido um regime especial para concessão da autorização de residência, não carecendo da verificação das condições elencadas. Define ainda vítima de tráfico “*como sendo a pessoa em relação à qual hajam sido adquiridos indícios da prática desse crime, por autoridade judiciária ou órgão de*

polícia criminal ou quando o coordenador do Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos entender que existem motivos suficientemente ponderosos para crer que essa pessoa é vítima de tráfico (...)” (também definido no nº 3 do artigo único). Em súmula, este artigo define que a atribuição de autorização de residência a vítima de tráfico fica dispensada da verificação das 3 condições quando as circunstâncias pessoais da vítima o justifiquem (nº 1 do artigo único), circunstâncias essas que, ponderadas caso a caso, têm que ver com (artigo 2º do artigo único):

- A segurança da vítima, seus familiares ou pessoas com quem ela mantenham relações próximas;
- A saúde das pessoas referidas anteriormente;
- A situação familiar;
- Outras situações de vulnerabilidade.

Esta situação de proteção mantém-se enquanto os elementos referidos na elencagem anterior continuarem a ser objeto de ameaças ou ofensas a bens pessoais ou patrimoniais, praticadas pelos presumíveis autores do crime. A atribuição é feita por iniciativa do Ministério da Administração Interna ou proposta do órgão de polícia criminal competente ou do coordenador do Plano Nacional.

Considerando os diferentes enquadramentos legais apresentados, pode-se dizer que se define em duas partes:

- Uma de aplicação de carácter nacional (relativamente ao Código Penal)
- Outra de aplicação a cidadãos estrangeiros, legais ou ilegais, no que respeita a atribuição de direitos de estadia em território nacional.

São legislações abrangentes que, por um lado, promovem a repressão do crime, e por outro lado, a proteção da vítima. Não se perspetivam limitações no que respeita a definição do crime, porque se refere ao crime de tráfico de pessoas no sentido nacional e internacional (e não meramente transnacional, como indicado no artigo 5.º do Protocolo da ONU), assim como prevê mecanismos de proteção legais a vítimas estrangeiras (uma vez que as vítimas nacionais não têm a mesma limitação).

2.2 - As ferramentas institucionais

A explicitação deste capítulo irá dividir-se em duas partes: por um lado, a apresentação de políticas públicas que têm vindo a orientar a ação no combate ao tráfico de seres humanos. Por outro lado, os instrumentos de implementação das políticas públicas, como sendo os elementos de operacionalização das políticas criadas.

. As políticas públicas

Decorrente das necessidades identificadas por via do Projeto CAIM, assim como dos compromissos assumidos nacional e internacionalmente e respetivas recomendações, foi criado o I Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos. Este Plano foi aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros nº 81/2007 de 22 de junho, enquanto “*instrumento indispensável na partilha de responsabilidades entre as diversas entidades governamentais e a sociedade civil, numa abordagem holística que permita congregar e acomodar todas estas diferentes estratégias e dimensões de uma forma coordenada e suficientemente eficaz*” (2008, p.6). Este Plano foi adotado de 2007 a 2010, estruturando-se em torno de 4 áreas estratégicas de intervenção, contemplando um total de 63 medidas :

- 1ª – Conhecer e disseminar informação (constituída por 9 medidas);
- 2ª – Prevenir, sensibilizar e formar (constituída 25 medidas na sua totalidade, divididas por cada subárea);
- 3ª – Proteger, apoiar e integrar (constituída por 21 medidas na sua totalidade, divididas por cada subárea);
- 4ª – Investigar Criminalmente e reprimir o tráfico (constituída por 8 medidas na sua totalidade, divididas por cada subárea).

A 2ª e a 3ª área agregam cerca de 70% das medidas definidas para este plano, o que indica que a aposta inicial se debruçou sobre a questão da sensibilização e prevenção, assim como a proteção e apoio.

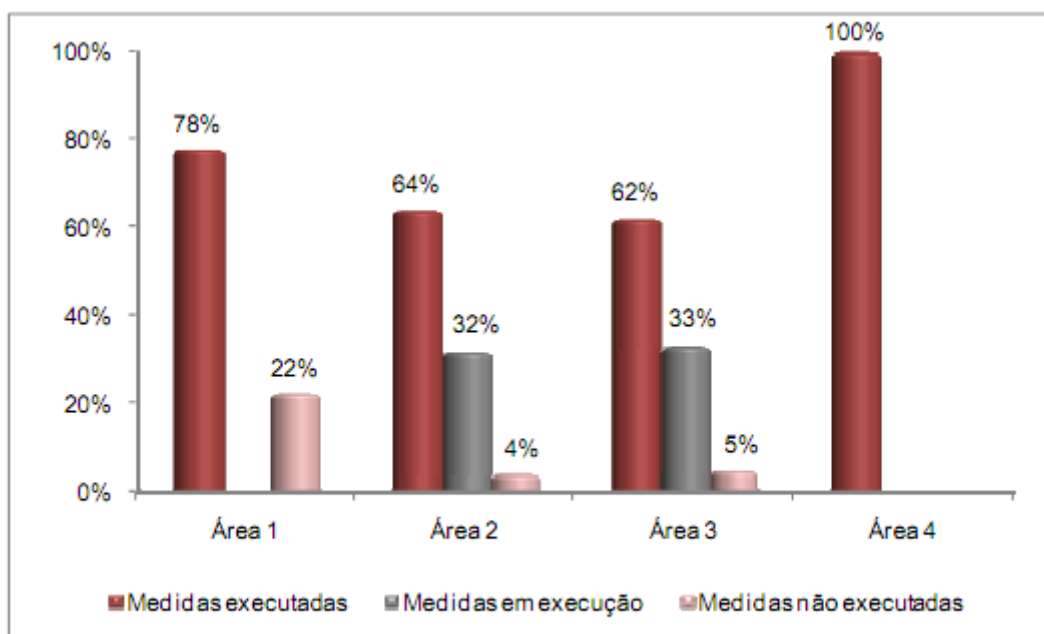
Cada medida contempla as entidades responsáveis pela sua execução, indicadores de processo e de resultado. Neste âmbito, foi nomeado um coordenador do Plano, que acumulou também as funções de Relator Nacional (artigo 3.º da Resolução nº 81/2007 de 22 de junho), sendo para o efeito definido um conjunto de funções e competências (artigo 4º da referida

Resolução). O artigo 5º determinada a criação de uma comissão técnica de apoio ao coordenador, constituída por representantes de alguns ministérios (Presidência do Conselho de Ministros, Administração Interna, Justiça, Trabalho e Solidariedade Social e Negócios Estrangeiros).

Esta Resolução determina que a Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género (CIG) fica responsável pela assistência à coordenação do Plano, sendo que o coordenador pertencia a esta estrutura tal como disposto no artigo 2º da resolução.

Sobre este Plano, foi feita uma avaliação externa acerca da sua execução, cuja entidade responsável por esta tarefa foi o Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. Para além da caracterização do fenómeno e o desenvolvimento de uma metodologia de comparação com outras regiões fez uma avaliação da execução considerando cada uma das áreas estratégicas, assim como uma análise global do Plano. Nesta avaliação global do Plano pode verificar-se que a conclusão é que apenas uma área teve execução plena (Gomes, Duarte & Henriques, 2010), nomeadamente a área 4 (ver Gráfico 1), que como foi explicitado, contemplava 8 medidas.

Gráfico 1 – Execução das medidas do I PNCTSH, por área estratégica de intervenção
(Gomes *et al*, 2010, p.139)



Fonte: OPJ, 2010.

Entre as medidas dessa área, constava a revisão do tipo penal do tráfico de pessoas e respetiva extensão da responsabilidade penal às pessoas coletivas. Como poderá ser verificado as áreas que tiveram menor taxa de execução são também as áreas com mais medidas a serem implementadas. São ainda dimensões do plano que, pela sua inerente necessidade de investimento financeiro para dar respostas mais adequadas nesta dimensão, exigem um compromisso maior, o que poderá explicar a menor taxa de cumprimento.

Uma das referências que foi feita ao longo de todo o relatório e também neste momento de análise global é que as medidas, indicadores de processo e de resultado sofrem de um caráter vago, o que pode dificultar a sua execução, mas também a avaliação. Em termos médios este plano teve uma média de 76% de execução (Gomes *et al*, 2010, p. 139) ao nível das medidas previstas. Ao nível da análise crítica desenvolvida por via da metodologia utilizada pela equipa responsável por esta avaliação, são dirigidas duras críticas ao mesmo, em termos de operacionalização, mas não deixa por isso de ser um instrumento de arranque bastante importante porque despertou a atenção para o tema em termos públicos. No entanto, a continuidade deste trabalho é necessária, e daí terem surgido deste relatório algumas recomendações, mas também terem sido criadas algumas expectativas relativamente a um II Plano Nacional.

A Resolução do Conselho de Ministros nº 94/2010 de 29 de novembro aprova o II Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos 2011 a 2013, com o objetivo de “*dar continuidade e consolidar as medidas adotadas, criar um leque de novas medidas operacionais numa lógica facilitadora da sua implementação e, ainda, aprofundar o conhecimento sobre as diferentes vertentes que caracterizam o tráfico de seres humanos (...)*” (2010).

Este II Plano contém 45 medidas (menos medidas que o I Plano), que se distribuem por 4 áreas estratégicas de intervenção:

- 1ª - Conhecer, Sensibilizar e Prevenir (constituída por 16 medidas);
- 2ª – Educar e Formar (constituída por 13 medidas);
- 3ª – Proteger e Assistir (constituída por 8 medidas);
- 4ª – Investigar Criminalmente e Cooperar (constituída por 8 medidas).

A área 1 e 2 passam neste plano a deter cerca de 65% da totalidade das medidas, sendo que começa-se com este plano a dar uma atenção maior à questão do conhecimento e da educação sobre o tema. Houve uma ligeira alteração entre as áreas do I para o II Plano, uma vez que a sensibilização passou a estar prevista junto com o conhecimento e a prevenção, a educação ficou agregada com a formação (sendo que a educação tal como está definida, apresenta-se como um domínio novo de intervenção neste plano por comparação com o primeiro), e verifica-se a manutenção da importância da investigação criminal, acrescentada da cooperação (algo também novo neste II Plano).

Este Plano conta com a CIG como entidade coordenadora, designando um conjunto de competências para o efeito (artigo nº2 da Resolução), assim como uma comissão técnica de apoio à entidade coordenadora, constituída pelo relator, pelo OTSH e por representantes de diversos ministérios (artigo nº 6). Um acrescento importante na planificação é que na parte II – Metodologia de operacionalização e monitorização, está previsto que *“os organismos da Administração Pública envolvidos têm de enviar à CIG, até três meses após a aprovação do presente plano, as planificações setoriais devidamente caracterizadas, bem como identificar os responsáveis pela sua execução”* (2010), o que implica aqui uma responsabilização dos organismos, apesar de haver uma entidade que coordena esta execução.

Neste momento, o II PNCTSH encontra-se em fase de desenvolvimento, e não foi possível aceder a nenhuma informação pública sobre o seu estado de execução. Considerando o objetivo de dar continuidade à consolidação, o conhecimento surge na linha da frente para desenvolver mecanismos sobre o Tráfico de Seres Humanos, apesar da criação do Observatório do Tráfico de Seres Humanos ter sido efetuada durante o I Plano. Existem algumas medidas que podem ser realçadas, como por exemplo, a medida 11 *“Organizar uma conferência sobre a mendicidade e outras formas de exploração que envolvam menores”*, uma vez que este é um dos novos tipos de tráfico previsto na nova Diretiva 2011/36/EU, assim como a medida 14 *“Consciencializar os operadores turísticos no sentido de ser definido um procedimento comum de boas práticas”*, sendo que o envolvimento deste público estratégico demonstra a perspetiva deste plano virada não só enquanto rota de país de destino, mas também enquanto país que é de origem (no processo de marcação de viagens tanto para emigrar para trabalhar como viagens turísticas, pode ser uma via para alertar para estas rotas de tráfico, daí esta medida para envolvimento dos operadores turísticos), entre outras outras medidas também elas relevantes.

. Instrumentos de implementação das políticas públicas na área do tráfico de seres humanos

- O Relator Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos

Portugal desde 2008 que conta com a definição do Relator Nacional, papel que acumulou juntamente com o cargo de coordenador do I PNCTSH, nomeação promovida através do Despacho 1596/2008 de 15 de janeiro. De acordo com o artigo 3.º da Resolução do Conselho de Ministros n.º 81/2007 de 22 de junho (que aprovou o I PNCTSH, já referida anteriormente), as funções de relator deveriam cair sobre o coordenador, cujas funções estão devidamente elencadas no artigo 4.º da resolução referida(2007), desde elaboração de relatórios anuais sobre o desenvolvimento da execução do Plano, acompanhamento e monitorização da implementação das medidas e promover a articulação entre as entidades nomeadas no Plano como responsáveis para que a execução do Plano aconteça, promover o desenvolvimento de uma rede de contactos institucionais, através de relacionamento com entidades congéneres internacionais nesta área, entre outras. Aqui pode-se confirmar que os papéis recaem sobre uma pessoa, devidamente identificada no despacho que ao mesmo tempo que tem que promover a implementação do plano de ação, tem também de fazer a sua monitorização e avaliação.

Com a aprovação do II PNCTSH através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 94/2010 de 29 de novembro, contém a designação, não de uma pessoa em concreto para o papel de coordenação do Plano (apesar de ser uma pessoa em representação de uma entidade), mas sim a Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género (artigo n.º 2 da Resolução), cujas funções definidas são similares às que estavam já definidas no Plano anterior, exceto a alínea d) e h). Segundo o artigo 5.º da Resolução, o relator nacional nacional deve ser designado de entre os membros da entidade coordenadora, por despacho do membro responsável pela tutela da área da igualdade. O despacho da nomeação do Relator Nacional, no âmbito do II PNCTSH de 2011 a 2013 é o n.º 1003/2012 de 25 de janeiro, definindo que as suas funções de coadjuvação da entidade coordenadora (artigo 2.º do despacho referido) passam por: a) relacionamento com entidades congéneres estrangeiras e internacionais ao nível do tráfico de seres humanos, e b) promoção e participação no desenvolvimento de estruturas e redes de informação a nível

nacional e internacional. Com este despacho, estão de forma mais clara separadas as funções do relator e da entidade coordenadora.

Se no primeiro caso, se confundiam os papéis sendo que a CIG era a entidade que assistia ao coordenador/relator para cumprimento das suas funções, já no II Plano, existe a entidade coordenadora (pelo que se presume que o papel de coordenador recai sobre a direção da entidade) e o relator é nomeado a partir da estrutura que é a CIG, integrando a comissão técnica de apoio à entidade coordenadora.

Esta responsabilidade de relator em ligação quase direta com o desenvolvimento de políticas públicas, neste caso, por via do Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos, significa que o seu papel existe durante a vigência do plano, cessando com o seu término.

- O Observatório do Tráfico de Seres Humanos (OTSH)

A medida 1 da área estratégica de intervenção 1 do I PNCTSH era “*Desenvolvimento de um sistema de monitorização da problemática do tráfico de seres humanos*”, cujo indicador de processo se referia à implementação e lançamento de um Observatório durante o 1º semestre de 2008 (2008). Nesse sentido, e respondendo à necessidade de angariar conhecimento sobre o fenómeno, para melhor atuar sobre ele, é criado o Observatório do Tráfico de Seres Humanos através do Decreto lei n.º 229/2008 de 29 de novembro, cuja missão focaliza-se na “*produção, recolha, tratamento e difusão da informação e do conhecimento respeitante ao fenómeno do tráfico de seres humanos e outras formas de violência de género*” (2008). O seu funcionamento está integrado na Direção Geral de Administração Interna (DGAI) do Ministério da Administração Interna.

No sítio do OTSH¹³ é possível verificar que até à data estão publicados os Relatórios de 2009 e 2010, não estando ainda disponível informação relativamente a 2011. No último relatório lá disponibilizado (2010), a informação disponível, para além das questões metodológicas, reporta-se à caracterização sociodemográfica da vitimização, do processo migratório e das dinâmicas territoriais, explicitação do processo de acolhimento no Centro de Acolhimento e Proteção as vítimas de TSH (CAP) e a caracterização das situações “não confirmadas”. O processo de recolha de dados tem características muito próprias e que tem que se entrecruzar com o funcionamento dos restantes instrumentos existentes de combate ao tráfico.

¹³ <http://www.otsh.mai.gov.pt/>

As principais vias de recolha de informação do OTSH e que servem de base à criação destes relatórios são as seguintes (OTSH, 2010):

- Guia Único de Registo (GUR): meio de sinalização de casos de TSH utilizado pelos órgãos de polícia criminal (PJ, SEF, GNR, PSP);
- Guião de Sinalização (GS): meio de sinalização de casos TSH utilizado por organizações não governamentais;
- Estatísticas da Justiça (Direção Geral de Política de Justiça, integrada no Ministério de Justiça);
- Autorizações de residência concedidas pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

Os dados do CAP e do Relatório Anual de Segurança Interna também servem de forma secundária para complementar a informação recolhida. O facto de terem um sistema de georeferenciação do fenómeno em Portugal, permite ter também uma visão da realidade em Portugal acerca do TSH, da forma como os casos de vítimas se distribuem pelo território nacional.

Todas estas vias de informação exigem um esforço de articulação do próprio OTSH, para que de facto a informação de todas as instituições envolvidas chegue em tempo para ser verificada, tratada e apresentada de forma a promover um conhecimento mais concreto deste problema. Nesse sentido, têm sido assinados alguns protocolos de cooperação e tem sido promovida formação acerca da aplicação dinâmica (plataforma informática de agregação de dados) para conhecimento do tráfico de seres humanos, que é o sistema de monitorização implementado pelo Observatório, junto de diversas entidades.

No II Plano estão também previstas algumas medidas para dar continuidade e consolidação deste sistema de monitorização, desde logo, as medidas 1 e a 24, no sentido da consolidação e da formação sobre este sistema, o que demonstra a importância do Observatório como elemento técnico de ligação entre as áreas de atuação sobre o fenómeno, porque vai dar inputs para a definição de políticas e de trabalho no terreno mais apurado, devido ao conhecimento que pode trazer, e o facto de haver um trabalho mais ajustado à realidade vai trazer dados mais fiáveis para o Observatório trabalhar, o que demonstra aqui esta interligação entre as diferentes partes.

- Modelo concreto de intervenção

O funcionamento dos diferentes instrumentos só é possível pela existência de um modelo de intervenção que foi criado no âmbito de projeto CAIM (mais direcionado para o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual), readaptado à realidade nacional, de acordo com a tipificação legal que determina os diferentes tipos de tráfico previstos: o Modelo de Sinalização Identificação e Integração de vítimas de tráfico de seres humanos¹⁴. Este modelo desenvolve a atuação com vítimas de tráfico em 3 momentos distintos, mas definidores no seu conjunto do trabalho com as vítimas: no primeiro momento, a sinalização tem como objetivo assinalar potenciais situações de tráfico de seres humanos, através do preenchimento de um de dois tipos de guiões (o GUR ou o GS) ou ainda através de denúncia, uma vez que pode ser feita por qualquer pessoa individual ou coletiva, incluindo pela própria vítima, à Linha SOS Imigrante (linha telefónica de apoio que viu o seu âmbito de atuação tornado mais abrangente, contemplando também situações de tráfico de seres humanos a partir de 2007/2008), à Equipa Multidisciplinar (no caso de ONG ou entidades públicas) ou aos pontos focais dos OPC (no caso de autoridades policiais).

Com o momento da identificação pretende-se confirmar/infirmar se a situação e a vítima são de facto tráfico de seres humanos, através da recolha, análise e tratamento da informação recolhida por via dos guiões, pelos pontos focais dos OPC em articulação com a Equipa Multidisciplinar, pela autoridade judiciária competente ou pelo coordenador do PNCTSH. No caso de não haver uma confirmação da situação de tráfico, deverá ser feito o encaminhamento para a estrutura e resposta adequada, mas no caso de ser confirmada como vítima de tráfico de seres humanos, deverá ser encaminhada para as estruturas de apoio (como o CAP) para proceder para a fase de integração.

A integração pode seguir 3 vias: a do atendimento e acolhimento, considerando o período de reflexão e todo o tipo de assistência e apoios a que a vítima tem acesso (segurança, proteção, apoio psicológico, jurídico, médico, etc.), sendo que a vítima se encontra em regime de acolhimento 24 horas por dia. A vítima poderá ainda ter acompanhamento com vista a integração no território nacional, promovendo a sua integração social, profissional e cultural da vítima se optar por ficar em território nacional, desenvolvendo com ela um projeto de vida, em particular, no que respeita a formação, a integração laboral e social. A outra via diz respeito ao encaminhamento assistido, ou o processo de repatriamento da vítima para o seu

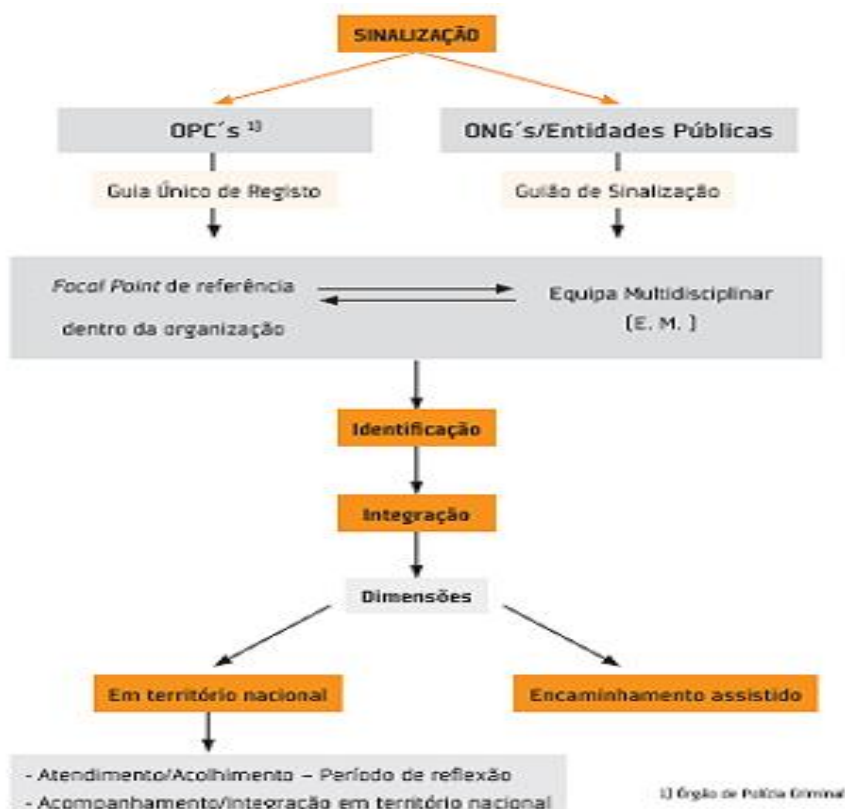
¹⁴ Informação disponível em: <http://www.otsh.mai.gov.pt/>

país de origem (de acordo com o que está definido no artigo 8.º do Protocolo da ONU), garantindo um retorno seguro e com o objetivo de prevenir situações de revitimização. Este processo é acompanhado pela Equipa Multidisciplinar, em articulação com outras entidades (como a OIM ou entidades públicas).

Este modelo de intervenção define, então, quais os instrumentos a utilizar para sinalizar (os guiões referidos), quem são os responsáveis pelo processo de identificação e de que forma pode ser feita a integração, o que em termos teóricos, daria o esquema apresentado (Esquema 1). É apresentado quase como um sistema fechado, em que cada parte tem um papel muito concreto neste processo de intervenção. No entanto, deve ser considerado que os elementos do modelo não são estanques, também eles são influenciados pelo ambiente que os rodeia. Daí que muito frequentemente os dados relativos às sinalizações sejam muito diferentes dos casos confirmados (vítimas identificadas como tal), como poderá ser visto no Relatório Anual Estatístico do OTSH (2011), assim como nem sempre esta identificação é feita de forma célere, porque quem tem que levar a efeito este processo pode não estar na posse dos elementos todos que lhes permite afirmar essa identificação.

Esquema 1: Modelo de Sinalização – Identificação – Integração de Vítimas de TSH

(<http://www.otsh.mai.gov.pt/cms/files/conteudos/sii.pdf>)



- O Centro de Acolhimento e Proteção (CAP)

Outro recurso de apoio disponível a vítimas de TSH é o Centro de Acolhimento e Proteção de Vítimas de TSH, que é o único centro de acolhimento específico deste âmbito existente a nível nacional. Foi criado a partir de um protocolo entre a Presidência do Conselho de Ministros, o Ministério da Administração Interna, o Ministério da Justiça, o Ministério da Segurança Social e do Trabalho e a Associação para o Planeamento da Família (entidade gestora ao nível técnico-administrativo do CAP), em 2008, cujos objetivos passam por promover uma resposta adequada e de acordo com as necessidades das vítimas do TSH, em particular, mulheres e seus filhos menores, assegurando o acolhimento temporário e em segurança dessas vítimas¹⁵. Para o seu funcionamento, existem 3 equipas: a equipa multidisciplinar, a equipa nuclear e a equipa de apoio (outras instituições envolvidas nesta luta contra o TSH).

Segundo o Relatório do OTSH de 2010, durante o ano de 2010 foram acolhidas 4 vítimas (OTSH, 2011), enquanto que, de acordo com o Estudo de Avaliação do I PNCTSH em 2009 o CAP promoveu 12 acolhimentos, claramente com decorrência superior de casos de exploração sexual (Gomes *et al*, 2010, pp.62-63).

- A Equipa Multidisciplinar

A criação deste mecanismo enquadra-se na medida 11 da subárea Apoiar da área estratégica de intervenção 3 do I PNCTSH. Decorrente da necessidade de ter uma equipa formada para assistir especificamente as vítimas de TSH, contemplando diversas valências de apoio, iniciou a sua constituição ainda durante o projeto CAIM, passando a ser uma das estruturas principais do Modelo de Intervenção (Varandas & Martins, s/d). O termo “multidisciplinar” decorre do facto de conjugar diversos tipos de intervenção, nomeadamente, psicossocial, jurídico e de mediação. A sua intervenção acontece a dois níveis: nível direto, respondendo a solicitações de carácter nacional dos OPC, podendo até intervir no local, mas também respostas diretas a vítimas no sentido do seu acolhimento. No nível indireto, por via da prestação de consultoria às instituições com intervenção sobre o problema em termos nacionais.

Esta equipa funciona por via do trabalho em rede de diversas instituições, contendo um/a jurista (da CIG), um/a psicólogo/a e um/a mediador/a social (ambos da APF). Ao nível do objetivo desta estrutura, prende-se substancialmente com prestar apoio às vítimas de TSH de

¹⁵ Informação disponível em: <http://www.otsh.mai.gov.pt/?area=004&mid=005&sid=002>

forma rápida e segura, criando uma relação de confiança, para promover a integração social, em condições de sigilo e proteção policial. É uma das estruturas a quem poderá ser feita diretamente a denúncia de uma situação de TSH e a sinalização (como já foi referido na explicitação do modelo de intervenção), assim como é um dos órgãos responsáveis pelo processo de identificação que em articulação com os OPC analisam a informação e fazem uma avaliação conjunta para confirmar ou não as situações de TSH. Ao nível da integração, e tendo por base a opção da vítima, é da competência desta equipa encaminhar a vítima para o centro de acolhimento ou outra estrutura similar, apoiar a equipa técnica da estrutura de acolhimento ao nível da intervenção com a vítima, assim como apoiar no processo de repatriamento assistido. É possível aceder a esta equipa através de um nº de telemóvel que tem vindo a ser divulgado em algumas campanhas e que está também disponível do sítio do OTSH (Tel.: 964.608.288).

De conhecimento público, esta equipa é a única existente em termos nacionais que presta este serviço especializado a este nível a vítimas de TSH, o que, mesmo considerando que a dimensão geográfica do país não é muito extensa, assim como não têm vindo a ser conhecidos grandes números de vítimas, parece escasso e poderá acarretar um esforço considerável dos seus elementos, uma vez que há uma acumulação de funções que têm que desenvolver nas entidades para a qual trabalham.

- Linha SOS Imigrante

Esta linha telefónica de apoio foi inaugurada em março de 2003, sob a responsabilidade do Alto Comissariado para a Integração e Diálogo Intercultural (ACIDI), cujo objetivo principal é *“disponibilizar a imigrantes e respetivas associações, bem como a empresas e órgãos da administração pública, um serviço de atendimento telefónico capaz de prestar informação geral sobre as problemáticas da imigração”*¹⁶. Em 2007 passou a incluir outro objetivo de sinalizar e apoiar as vítimas de tráfico, prestando um serviço de informação e encaminhamento (principalmente). Como têm a valência da tradução, disponibiliza um acesso mais alargado a um conjunto de indíngomas. Funciona 12 horas por dia, através de dois nºs telefónicos (Tels.:808.257.257/218.106.191).

Apesar da sua natureza se direcionar mais para as questões da migração, o TSH é uma temática quem se associa em muito a esta questão mais ampla. Ao disponibilizar informação

¹⁶ <http://www.acidi.gov.pt/es-imigrante/servicos/linha-sos-imigrante>

em diversas línguas de forma confidencial e anónima, também promove um maior acesso por parte de potenciais vítimas, em particular, daquelas que não falam português. É também uma das vias pelas quais pode ser feita a sinalização, cujos/as técnicos/as de atendimento podem fazer uso do GS já referido anteriormente.

Foram referidos diversos instrumentos que se inserem no que são as ações contra o tráfico de seres humanos. No espaço de 5 anos, tendo como “rampa de lançamento” o projeto CAIM, foram criadas diversas ferramentas de acordo com os compromissos assumidos nacional e internacionalmente que poderão promover um melhor controlo do fenómeno.

Considerando que atualmente está em execução o II PNCTSH, cuja palavra caracterizadora parece ser “consolidação”, é necessário perceber de que forma está a ser implementado na prática, quem os aplica e qual o seu entendimento. Sem esta preocupação com a questão pragmática dos instrumentos após a sua criação, por muito adequadas que pareçam ser, poderá votar ao insucesso alguns dos mecanismos, considerando que, tal como já foi referido, funcionam como num sistema em que cada uma das partes depende das outras.

Apesar de não se poder afirmar que Portugal tem os mesmos instrumentos que os outros países em termos comparativos, pode-se dizer que as preocupações são similares e que partem da mesma orientação, os documentos internacionais e respetivas recomendações, no entanto, as realidades são diferentemente orientadas, o que exige uma atuação que no seu conteúdo se torna muito concreta. Apesar de estar definido no CP português que os diferentes tipos de tráfico são criminalizados, continua a existir uma resposta específica mais virada para a mulher e a questão da exploração sexual. Facto é que os dados existentes pelo nº de vítimas que tem vindo a ser identificado, também não permite dizer *per si* que são necessárias respostas mais diversificadas. Importa, por isso, perceber de que forma os agentes operativos estão a utilizar as ferramentas que estão disponíveis para combate ao tráfico de seres humanos, para perceber que processo de adequação tem vindo a ser feito.

Capítulo VI

As visões práticas da realidade política do Tráfico de Seres Humanos

A monitorização e avaliação da implementação de políticas sobre qualquer área de atuação são importantes para perceber de que forma essas políticas estão a ser executadas e se vão ao encontro das necessidades que se pretendem colmatar. O caso do tráfico de seres humanos é de facto um tema que tem sido alvo de constantes criações políticas, respostas legais e apoios sociais, como já foi possível verificar até este capítulo. No entanto, não há conhecimento de como os agentes operativos que têm que colocar em prática estes instrumentos estão a fazê-lo.

Foi objetivo desta parte da dissertação, aceder às suas perceções dos agentes operativos acerca do fenómeno, acerca do seu conhecimento do acervo disponível em termos de ferramentas a serem operacionalizadas no combate a esta violação dos direitos, de maneira a tentar responder à terceira hipótese de trabalho:

Os agentes operativos identificam os conceitos definidos e respeitam as leis/normas, mas definem as prioridades e modelos de intervenção de acordo com as necessidades encontradas na sua prática profissional

A presente análise terá por base a informação recolhida de acordo com o grupo de categorias criadas para este processo de recolha de dados, considerando as respostas que foram transmitidas pelas classes profissionais entrevistadas: a classe política, a classe judiciária ou da magistratura, a classe policial e a classe da área social promovida pelas ONG. As categorias a seguir elencadas (e considerando que a metodologia utilizada foi a aplicação de um guião de entrevista semiestruturada) permitiram perceber de que forma os entrevistados acederam ao conhecimento deste fenómeno e a existência de um sentido prático desse conhecimento, qual o seu efetivo domínio do enquadramento legal (enquanto base de utilização e de criação de instrumentos operativos), que prioridades têm sido seguidas em Portugal e se são as que consideram mais importantes, assim como o (re)conhecimento de mecanismos e práticas positivas que têm vindo ser criados nacional e internacionalmente. São categorias que estão imbricadas umas nas outras, precisamente para perceber de que forma os agentes interligam e articulam as diferentes áreas de atuação no fenómeno do tráfico.

1ª categoria: Conhecimento da temática do Tráfico de Seres Humanos

Na criação desta categoria considerou-se algumas das vias às quais os agentes operativos poderão aceder ao tema, desde logo, pelo seu envolvimento na construção de ferramentas de combate ao tráfico, decorrente do seu contacto direto com vítimas e/ou traficantes ou até por ter eventualmente participado em ações de divulgação sobre este crime.

No caso da classe política, são elementos que têm vindo a participar ativamente no desenvolvimento político do tema em Portugal, através dos diversos projetos que ao longo dos anos foram sendo desenvolvidos, em particular, do projeto CAIM que pela sua posição de charneira foi um momento crucial e por diversas vezes referido por outras classes, na realidade portuguesa. O contacto direto com vítimas/traficantes, aconteceu com um dos elementos, no seguimento da sua participação da Equipa Multidisciplinar ao nível do apoio jurídico, embora tenha sido só referido um atendimento.

À solicitação de definir o que em termos pessoais é o tráfico de seres humanos, apresentaram a ideia de “escravatura dos tempos modernos”, como sendo a expressão que talvez demonstre melhor a gravidade deste crime, cujas consequências passam pela desumanização do ser humano e de um aproveitamento cada vez maior do que são as vulnerabilidades da pessoa.

Os elementos judiciais, aparentemente, só começaram a ser mais envolvidos na questão do tráfico de seres humanos mais recentemente. Deram como exemplo a participação no processo de tradução e adaptação do Manual da UNODC contra o Tráfico de Pessoas para profissionais do sistema de justiça penal, que lhes fez conhecer um pouco melhor esta realidade¹⁷, assim como a participação numa formação de formadores especificamente sobre TSH, organizada pelo UNODC, em Viena durante 2011. Reconhecem que o contacto com processos nesta dimensão é escasso ou mesmo nulo, e por consequência, o contacto com vítimas e/ou traficantes também não se verifica, mas devido à atividade profissional que desenvolvem, foram chamados a participar nos momentos acima referidos.

¹⁷ Este Manual foi lançado pela UNODC em Nova Iorque em 2009 considerando as dificuldades que a área penal tem vindo a sentir na definição deste problema. Decorrente da medida 18 do II PNCTSH, foi alvo de tradução e adaptação à realidade portuguesa para ser disseminado pelos países da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), com a participação de elementos do sistema judiciário e policial maioritariamente, mas sob a orientação do OTSH. Está em fase de conclusão para passar a ser feita essa disseminação. Foi considerado um trabalho árduo, exigente e que se prolongou durante um ano, porque fizeram questão de nesse manual prever todas as situações possíveis de acontecer no nosso sistema penal.

No que respeita a definição pessoal deste conceito, não conseguiram abstrair-se dos elementos do enquadramento legal que consideram mais importantes, como sendo a abrangência dos tipos de tráfico, em termos nacionais e transnacionais, cuja face mais visível é o aproveitamento da vulnerabilidade da pessoa.

A classe policial tem vindo a desenvolver investigações criminais neste domínio, seja no âmbito da exploração sexual ou laboral conforme as competências do tipo de polícia em que se encontram a desenvolver a sua prática profissional. Um dos elementos, no seu percurso profissional, participou ainda dos processos de negociações para definição do Protocolo da ONU, assim como da Convenção do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos. Esta é, sem dúvida, a classe que mais contactos narra acerca dos seus contactos com vítimas e/ou traficantes, demarcando situações muito concretas e pormenorizadas com as quais foram contactando.

Na definição do conceito de tráfico de seres humanos, esta classe apresentou alguns elementos de destaque. Por um lado, há um enfoque no facto deste crime ser uma verdadeira violação dos direitos humanos (mais referido até pelo elemento que participou das negociações dos documentos internacionais). Por outro, surge um entendimento diferenciado do que é o conceito de tráfico de seres humanos, por comparação com o tráfico de pessoas que é um conceito mais restrito. O tráfico de seres humanos integra outro tipo de crimes, no qual se inclui o tráfico de pessoas, o auxílio à imigração ilegal, o lenocínio, entre outros, mas o entendimento que em termos gerais tem sido encontrado é que o tráfico de seres humanos é uma “atualização” do conceito inicial de tráfico de pessoas, tomando por princípio que este crime é acima de tudo um crime contra os direitos humanos.

As ONG consideradas nesta análise podem ser divididas em dois subtipos: de um lado, é possível encontrar elementos da ONG responsável pela gestão do CAP e pela implementação de projetos de apoio à prostituição de rua, o que pressupõe um conhecimento prático bem sublinhado. Do outro lado, participaram neste processo de recolha elementos de uma ONG que se encontra a desenvolver um projeto na área da sensibilização em particular sobre tráfico para fins de exploração laboral, em articulação com instituições que detêm conhecimento prático, o que permite um certo distanciamento crítico da atual situação do plano de combate ao TSH. Assim, pode-se confirmar que todos/as os/as entrevistados/as tomaram conhecimento deste fenómeno por via da sua prática profissional. Os elementos que participam de processos

concretos de apoio e assistência a vítimas tomaram contacto com estas mas também com traficantes.

Desses contactos estabelecidos pela área social, um elemento sublinha que os traficantes nem sempre têm consciência crítica acerca do crime que cometem/cometeram, e as próprias vítimas também não têm sempre noção da situação em que estiveram/estão, o que dificulta o trabalho técnico, uma das dificuldades que o modelo de intervenção não fazia prever. O contacto com o sistema judiciário por via do acompanhamento das vítimas em situações de tribunal faz perceber que nem sempre há a preocupação desse sistema em evitar processos de revitimização.

A abstração do enquadramento legal para definir o tráfico de seres humanos nem sempre é fácil, até porque é a linha orientadora de trabalho desta classe, no entanto, apresentam algumas noções desta definição, como sendo a obtenção de lucro através do uso do ser humano, a implicação de restrição de liberdade, e as consequências que passar por uma situação de TSH tem na vítima, como sentimentos de culpa e vergonha por não ter tido discernimento suficiente para perceber o que lhe estava a acontecer.

Em termos comparativos, a classe política e a classe judiciária são as que menos têm contacto efetivo com vítimas/traficantes (embora também se possam destacar dois dos elementos entrevistados na parte social cujo contacto se limita ao desenvolvimento de um projeto de sensibilização, embora não se figure como sendo a maioria desta classe). No que respeita as definições pessoais do conceito de tráfico de seres humanos, a classe judiciária e a classe social têm maior dificuldade em se abstrair dos conceitos legais que enquadram o fenómeno, enquanto a classe política e a policial referem-se a este crime como sendo uma verdadeira violação dos direitos humanos, que concretizam o sentido de ser uma pessoa. De realçar que, no caso de um elemento da classe policial, ser apresentado o conceito de tráfico de seres humanos como sendo mais lato, que abrange outros crimes para além do que está previsto na definição dos documentos internacionais (exceto no caso do Protocolo da ONU). Apesar disso, as 4 classes detêm conhecimento do fenómeno por via da sua prática profissional, mesmo considerando os diferentes percursos já acima elencados.

2ª Categoria: Conhecimento da alteração efetuada no Código Penal em 2007 – criação do artigo 160º do tráfico de pessoas

Com esta categoria, pretendia-se aceder ao conhecimento dos/as entrevistados/as acerca dos conceitos delimitadores que o artigo 160º vem trazer no âmbito do enquadramento legal por comparação com outros crimes, solicitando também uma análise avaliativa da aplicação prática deste artigo na prática profissional. Foi uma via considerada com vista a perceber de que forma estas classes se apropriam dos conceitos definidos formalmente e quais as suas considerações acerca dessa apropriação.

A classe política apresenta desde logo como importante o facto de ter sido alterado o posicionamento do crime em termos de capítulo do Código Penal, uma vez que como já foi explicitado, passou a integrar o capítulo dos “crimes contra a liberdade pessoal”. Acresce que ter adicionado a questão da exploração laboral e a remoção de órgãos, contemplar tanto o tráfico nacional como transnacional são aspetos realçados por esta área. A penalização do cliente, a identificação clara dos meios contidos (rapto, violência, coação, entre outros), a restrição de movimentos, as “vulnerabilidades” são características próprias do tráfico de pessoas que demarcam este crime perante outros, como é o caso do auxílio à imigração ilegal (cuja exploração consideram que termina na chegada ao país de destino) e do lenocínio (que pode ou não incluir a restrição de movimentos/liberdade), apesar de nem sempre ser fácil fazer uso destes subconceitos como delimitadores, uma vez que a prova nem sempre se consegue apresentar.

A classe judiciária reflete também acerca da mudança do tráfico de pessoas para o capítulo da liberdade pessoal, no âmbito do Código Penal, de acordo com o bem jurídico que na perspetiva deste enquadramento está aqui a ser protegido (a liberdade pessoal). Outros itens elencados são os tipos de exploração, a questão da “especial vulnerabilidade da vítima” e a identificação dos meios que conduzem aos tipos de exploração. Consideram, contudo, que nem sempre é fácil distinguir este de outros crimes na sua prática profissional por comparação, designadamente, com o lenocínio e o lenocínio na sua forma agravada, a angariação de mão de obra ilegal, o rapto, a escravidão ou a burla.

Quanto à área policial, considera que o facto do crime de tráfico de pessoas estar apresentado considerando a ação, o meio e o objetivo/fim é uma designação a realçar. Referem ainda a importância da especificidade dos meios elencados (o engano, o logro, entre outros), os tipos

de exploração e a vulnerabilidade das vítimas. A referência a estas características da definição do crime, no entanto, não permite sempre uma distinção clara perante outros crimes, porque muitas vezes os limites definidores são muito ténues (embora nesta classe um dos entrevistado tenha considerado que a distinção é bastante clara, acrescentando que foi o mesmo elemento que apresentou o conceito de tráfico de seres humanos mais alargado), porque não é fácil fazer prova do tipo de exploração e, em particular, da vulnerabilidade da vítima, conceito este muito difícil de materializar, apontando ainda que esta dificuldade pode ser causa e consequência ao mesmo tempo da existência de poucas condenações neste âmbito, o que impede o desenvolvimento de um enquadramento legal mais fácil de agilizar.

No caso da área social, associada às ONG, são elencados como elementos caracterizadores do artigo 160.º a restrição da liberdade, a elencação dos meios que conduzem à situação da exploração, a integração de mais tipos de tráfico (sexual, laboral e remoção de órgãos) o que torna este crime mais abrangente e completo, a previsão do crime em termos nacionais e transnacionais, o aproveitamento da vulnerabilidade da vítima, e o facto de considerar o consentimento como sendo irrelevante numa situação de tráfico de pessoas. Acontece que alguns destes elementos, mesmo sendo claramente caracterizadores do crime de tráfico, nem sempre permitem uma distinção clara perante outros crimes (como do lenocínio ou da exploração laboral), dificultando o trabalho de constituição de prova.

Há que realçar que existem alguns conceitos identificados que são comuns às 4 classes profissionais, designadamente:

- A questão da(s) vulnerabilidade(s) da vítima.
- A identificação dos meios com vista à exploração.
- A importância da integração dos 3 tipos de exploração (sexual, laboral e remoção de órgãos).

As classes que referiram a migração do crime de tráfico de pessoas para outro capítulo do CP foram a política, que acompanharam a criação do artigo propriamente dito, e a da magistratura, uma vez que se encontram, por norma, mais inteirados dos processos de criação de jurisprudência. As áreas da magistratura, policial e social referem que a distinção deste perante outros crimes, mesmo elencando os conceitos que consideram como diferenciadores, nem sempre é fácil, porque não são limites estanques, o que dificulta a prova. A classe

política coloca a questão quase como no sentido inverso, isto é, porque crimes como o lenocínio são mais fáceis de prova, crimes no âmbito do tráfico de pessoas acabam por cair nesses enquadramento nos quais a moldura penal é também mais leve.

Em termos de avaliação da importância da definição deste crime nos moldes atuais, foi solicitado que elencassem vantagens e desvantagens que acarretou para as suas práticas profissionais. Em geral, esta alteração foi vantajosa para todas as práticas profissionais, no entanto, em algumas situações as vantagens que configuram-se também como desvantagens. A unificação dos conceitos e a abrangência de outros tipos de tráfico é importante e positiva, em particular, referida por todas as classes, no entanto, essa mesma abrangência torna a sua utilização prática mais densa (classe política), dificulta a definição de prova e a distinção perante outros crimes (classe da magistratura e classe social) uma vez que comumente integra características já presentes noutros crimes. Os conceitos como o de “vulnerabilidade” não são de fácil abordagem, por serem difíceis de materializar, o que torna esta definição do crime de tráfico de pessoas incompleta, porque não se conseguindo materializar é quase como um conceito “a menos” nesta definição (classe policial). Nesse sentido, acabam por recorrer a outros instrumentos de suporte para desenvolver um entendimento mais afinado desses conceitos, como foi elencado por dois membros desta classe policial, que perante a questão laboral acabam por se socorrer de ferramentas legais como a Convenção nº 29 da Organização Internacional do Trabalho para definir “trabalhos forçados” para agilizar o seu trabalho no caso da exploração laboral, uma vez que consideram haver uma falta de jurisprudência firmada neste âmbito.¹⁸

Em súmula, apesar das diferentes áreas profissionais conseguirem identificar os elementos caracterizadores do crime de tráfico de pessoas, tal como estão enquadrados no Código Penal, denotam que esses elementos são de difícil apropriação e não permite de forma clara uma

¹⁸ A referência à Convenção nº 29 da OIT sobre Trabalho Forçado ou Obrigatório decorre de uma ausência no panorama concetual português *per si* da definição do que é trabalho forçado, apesar de ser uma valência que vem prevista no Código Penal, nomeadamente, no artigo 160.º. A questão já referida de um excesso de concentração na exploração sexual, poderá fazer com que depois existam alguns vazios nos restantes tipos de tráfico. Nesse sentido, algumas entidades governamentais (como é o caso da PJ que tem a competência de investigação sobre este tipo de tráfico) e não governamentais (que articulam no terreno em particular sobre as questões laborais), têm vindo a apoiar-se nas diretrizes para definir “trabalho forçado ou obrigatório” tomando por referência a definição disposta no artigo 2º da referida Convenção “designará todo o trabalho ou serviço exigido a um indivíduo sob ameaça de qualquer castigo e para o qual o dito indivíduo não se tenha oferecido de livre vontade”. Desta forma, as entidades, ao estarem a desenvolver um processo de investigação de alguma situação que poderá ser considerada de TSH, podem delimitar as situações de trabalho forçado com as quais se vão deparando e enquadrando-as ou não consoante as diretrizes criadas para o efeito na Convenção. Esta convenção foi adotada pela OIT em 1930, ratificada em Portugal em 1956 e entrou em vigor em 1957.

distinção perante outros crimes (à exceção da classe política). São limites muito ténues que exigem bastante conhecimento para que haja um domínio efetivo das ferramentas legais disponíveis para a sua aplicação.

3ª Categoria: Considerações acerca das prioridades em Portugal na luta contra o Tráfico de Seres Humanos, ao nível político e ao nível de prática profissional

Nesta categoria, era esperado que fossem elencadas áreas prioritárias de atuação, no sentido do que está a ser importante na realidade portuguesa, por comparação com o que o/a entrevistado/a considera mais premente. As áreas poderiam ser coincidentes com as que estão presentes, por exemplo, no Plano Nacional, como o conhecimento, a prevenção, a sensibilização, a investigação criminal, a cooperação, entre outras. Contudo, as respostas nem sempre surgiram neste sentido, o que foi interessante perceber que, do ponto de vista do entendimento de quem está na posição de entrevistado/a existem noções diferentes perante os mesmos elementos, quando comparado com a compreensão da entrevistadora. Com estas entrevistas, também se pretendeu aceder a estes significados mais diferenciadores, porque são esses sentidos que vão ser colocados em prática por estes agentes operativos.

Neste grupo de questões considerou-se três perspetivas: a identificação de prioridades e motivações no panorama nacional na luta contra o tráfico de seres humanos; as suas considerações pessoais acerca de quais deveriam ser essas prioridades e motivações, verificando a coincidência com o que está a acontecer em termos nacionais; a avaliação pessoal acerca do que tem vindo a ser criado neste combate, sejam procedimentos, práticas, formas de atuação, aquilo que considerassem mais importante, para recolher a sua opinião sobre os desenvolvimentos nos últimos cinco anos (tendo como base cronológica a alteração de 2007 do CP) nesta área.

A classe política considera que Portugal tem vindo a assistir a uma estabilização política no que respeita ao tráfico de seres humanos com a criação dos planos nacionais, ancorada nos compromissos internacionais. Daí que considerem que o II PNCTSH é fundamental, porque define as áreas prioritárias que deverão ser seguidas (já explicitadas no capítulo anterior). As motivações surgem do panorama internacional (com os quais Portugal se identifica) que “obrigam” a uma constante atualização da realidade portuguesa, nomeadamente, através da Diretiva 2011/36/EU que identifica novos tipos de tráfico que terão que ser transpostos para o

enquadramento legal. A aplicação efetiva do conjunto de direitos previstos para vítimas de tráfico, no âmbito da Lei nº 23/2007 de 4 de julho (que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional) é também uma prioridade, uma vez que nem sempre se verificará o mesmo entendimento para todos os casos.

Relativamente à classe judiciária, identificam a sensibilização com vista à prevenção como uma preocupação nacional, tanto no âmbito da sua prática profissional como em termos de orientação política, plasmada enquanto área prioritária no II PNCTSH que é um instrumento de ação por excelência.

Quanto à área policial, reconhecem que este tema tem ganho uma visibilidade considerável na realidade portuguesa, que se materializa no conjunto de ONG que atualmente se encontra a trabalhar sobre esta matéria. O investimento na prevenção, a centralização do papel da vítima (por via da assistência e apoio), a preocupação com a criminalização (investimento na investigação criminal) e o combate à procura (também por via da criminalização do cliente ao nível do artigo 160.º) são consideradas áreas prioritárias de intervenção no atual panorama nacional.

A área social reconhece que houve um investimento inicial na definição dos procedimentos de sinalização, até pela criação de recursos nesse domínio (por via do Modelo de Intervenção). A sensibilização com vista à prevenção é uma prioridade que está patente no II PNCTSH, materializando-se no lançamento de campanhas de sensibilização de carácter nacional sobre o tráfico de seres humanos.

A área da prevenção foi designada como sendo a que tem recebido mais atenção e investimento (pelas classes judiciária, policial e social), por via da sensibilização. O II PNCTSH é quase como o denominador comum nestas identificações pelas diferentes classes, como sendo o elemento que contém esta e outras prioridades (referido pela área política, judiciária e social). Apesar de caminhar no sentido de uma estabilização política decorrente dos compromissos internacionais, novas orientações vão surgindo para que sejam integradas no enquadramento nacional (classe política). A classe policial vai um pouco mais além nesta identificação, referindo a importância do papel da vítima (que de forma tão direta neste âmbito, mais ninguém a referiu) assim como o papel que a criminalização assumiu neste domínio.

Tanto na classe política como na classe da magistratura, as considerações pessoais acerca do que deveriam ser as prioridades coadunam-se com as identificadas no panorama nacional, uma vez que II PNCTSH define as áreas importantes e refletem o entendimento de diversas entidades que colaboraram na sua elaboração. A classe policial reforça que os recursos para desenvolverem a investigação criminal devem ser intensificados, materializando-se também na importância da cooperação entre as instituições nacionais e internacionais.

Quanto à área social, os seus elementos referem a necessidade de investimento em campanhas de sensibilização, mas que sejam direcionadas para públicos estratégicos, dando como exemplo o contexto educacional formal, porque nos seus contactos com escolas, reconhecem que há um certo desconhecimento das campanhas nacionais. A questão da formação surge também aqui como uma necessidade identificada, uma vez que apesar de existirem critérios de uniformização do entendimento do que é o tráfico, carecem de mais disseminação tanto entre instituições, como dentro de cada uma das instituições, para evitar conhecimentos e atuações diferenciadas, em particular, no processo de sinalização, assim como deveria ser determinante a aposta no apoio à vítima, em particular, na fase de prestação de testemunho relativamente às declarações para memória futura, porque embora estejam protocoladas ações neste âmbito, continua a haver situações de pouca proteção à vítima nestes casos específicos.

Enquanto, por um lado, a área policial considera que existe uma preocupação atual com a centralização do papel da vítima nos processos de tráfico de seres humanos, por outro lado, a área social, distingue que em situações de tribunal, esta centralização não é tão notada.

Em termos de avaliação dos instrumentos criados em Portugal no combate ao TSH, é feita uma avaliação genérica positiva da evolução daquilo que tem surgido em Portugal. A classe política afirma que estão criados os instrumentos de combate, mas que se encontram numa fase de consolidação das diferentes vertentes. As falhas identificadas poderão ser resultado de ainda não haver uma estabilização ao nível da articulação dos diferentes atores, consequência também da complexidade do tipo de crime que é o TSH e da falta de dados sistematizados sobre esta realidade. Nesse sentido, é importante que Portugal se demonstre preparado para acolher os novos desafios (por via da Diretiva 2011/36/EU) e consiga responder a eles.

A classe da magistratura afirma que as criações legislativas são exemplo da atenção que tem vindo a dar-se a este fenómeno, por via das diretivas da Procuradoria-Geral da República, do II PNCTSH e de outros instrumentos que têm surgido a partir daí. Apesar disso, as

dificuldades económicas que o nosso país atravessa podem fazer adivinhar um futuro difícil para esta área, a sentir mais pelos agentes operativos (para os quais escasseiam recursos) e pelas potenciais vítimas (que começam a sujeitar-se a condições que noutro momento de economia não iriam aceitar).

A área policial reforça o sentido positivo das criações legais, materializando-se também no aumento de instituições a trabalhar sobre este tema, o que também facilita o trabalho dos OPC na resolução/encaminhamento de vítimas de tráfico de seres humanos. No entanto, os instrumentos já criados poderiam ser levados um pouco mais além, exemplificando algumas situações concretas. O facto de haver mais instituições que operam nesta área, já poderia ter potenciado a criação de respostas para vítimas homem, algo que reconhecem que ainda não acontece, assim como deveria levar-se um pouco mais além as ferramentas de sensibilização com mais empenho das instituições (em particular de quem está responsável pela coordenação de políticas nesta área) para abranger públicos estratégicos (como na magistratura). Dessa maneira, poderiam alcançar-se mais alguns “sucessos” naquilo que deveria ser feito com os traficantes (medidas de restrição de liberdade na fase do processo existente para o efeito) para impedir o seu desaparecimento e posterior arquivamento dos casos. Outra questão importante levantada por um dos elementos desta dimensão foi a necessidade de haver um maior controlo a montante da entrada dos imigrantes em Portugal porque também é uma situação que tem consequências visíveis na questão do crime do tráfico de pessoas (apesar de ser uma perspetiva que não se aplica unicamente à área do tráfico, mas também a questões de política de imigração propriamente dita).

A dimensão social refere que a evolução positiva mais sentida é no entendimento e cooperação com os OPC, a quem reconhecem um sentido de responsabilização muito maior, por comparação com o início do seu trabalho nesta área, assim como sentem que está disponível um maior nº de respostas neste âmbito (entenda-se instituições que prestam apoio nesta área, em particular, ONG). No entanto, continuam a sentir um excesso de focalização na questão sexual, e continuam a reconhecer a importância de investimento no trabalho em rede, com vista a que entidades públicas e não públicas consigam interiorizar melhor os processos de sinalização (no sentido de reconhecimento mais ágil de situações de TSH que possam surgir. Um dos elementos entrevistados deu como exemplo a área da saúde, como uma das vias pelas quais poderão ser mais facilmente detetados casos de TSH, e a qual carece de um melhor entendimento sobre este fenómeno).

Nesta análise avaliativa, as diferentes classes posicionaram-se considerando os seus âmbitos profissionais. Por exemplo, a classe política referindo-se à consolidação de políticas, a classe da magistratura que deu mais atenção à criação legislativa, enquanto a área policial foi mais diversificada na sua análise (o que também poderá decorrer do seu conhecimento prático de situações de tráfico, estando mais alerta para outras áreas que não a sua específica de trabalho). No caso dos elementos da área social, demonstram uma preocupação com o trabalho em rede, e ressaltam a importância da evolução do trabalho com as forças policiais (o sentido de responsabilização elencado poderá advir do motivo já referido anteriormente, decorrente do contacto direto com casos de tráfico), como exemplo dessa articulação em rede e que favorece o trabalho uns dos outros.

4ª Categoria: Conhecimento dos instrumentos/políticas públicas e não públicas a nível nacional nesta área

Com esta dimensão de análise pretendia-se aceder ao conhecimento que os/as entrevistados/as têm acerca dos instrumentos específicos no combate ao tráfico de seres humanos, tanto a nível formal (por via da identificação de mecanismos) como de carácter informal (caracterizando boas práticas existentes), avaliando as suas virtualidades e lacunas, e indicando as formas de concretização das prioridades atrás identificadas. Uma das curiosidades deste grupo de questões é que houve algumas repetições (entre classes e mesmo dentro da mesma classe) dos mesmos elementos na parte dos mecanismos formais e nas boas práticas, o que permite adivinhar um entendimento diferenciado do objetivo de determinados mecanismo/boas práticas identificadas no combate ao tráfico, que comumente implicam consequências na atuação prática.

Nesta categoria abriu-se um campo de análise para novas sugestões que os elementos das 4 classes poderiam querer introduzir, refletindo as dificuldades que têm vindo a sentir e possíveis soluções para colmatar essas dificuldades. Para além de considerar que quem atua no terreno sabe o que melhor funciona, também se parte do pressuposto que poderão indicar novas formas de atuar ou de melhorar os instrumentos já existentes.

A classe política identifica desde logo como mecanismo formal mais importante o II PNCTSH, como o elemento orientador por excelência nesta temática, no entanto, também o refere como boa prática, não na ótica da orientação política nesta matéria, mas como uma

prática que exige uma planificação constante com vista ao cumprimento destas medidas, assim como funciona enquanto instrumento de sensibilização em si mesma. O Modelo de Sinalização Identificação e Integração é elencado como sendo de decisiva importância no que respeita à articulação entre as partes intervenientes no combate ao tráfico, embora como já tenha sido referido na identificação das prioridades é também um modelo que se encontra numa fase de consolidação. Também o Observatório do Tráfico de Seres Humanos é identificado como um mecanismo importante porque é o motor de conhecimento deste fenómeno por excelência, no entanto, à semelhança de outros mecanismos, carece de alguma consolidação no processo de criação de informação para apresentar dados mais consistentes e devidamente enquadrados na realidade portuguesa e europeia.

A área da magistratura apresenta informação similar à classe anterior, uma vez que identifica o II PNCTSH como sendo um veículo de sensibilização em geral, mas também promotor da cooperação interinstitucional (uma vez que estão envolvidas diversas entidades na sua execução), no entanto, o facto de ter que haver uma forte coordenação precisamente por serem muitas entidades a participar da sua execução, assim como a sua dimensão (45 medidas para execução) poderão ser dificuldades reais de concretização deste documento na prática. Também o Observatório do Tráfico de Seres Humanos é mencionado, mas estes elementos avaliam-no para além da sua função técnica (criação e apresentação de dados sobre o TSH), uma vez que detém algum trabalho na área da sensibilização e formação sobre o fenómeno. Um mecanismo que não é exclusivo desta área, mas que poderia ser importante é o programa de proteção de testemunhas, que se fosse melhor aproveitado poderia ser uma boa ferramenta para proteção das vítimas deste crime (elemento referido no n.º 3 da parte da *Assistência e Proteção* da Diretiva 2011/36/EU). É feita ainda referência à lei de política criminal como mecanismo orientador da ação do Ministério Público (regras definidas pela Procuradoria-Geral da República) que decorre da especificidade do trabalho desta classe.

Relativamente às considerações da classe policial sobre os mecanismos que consideram mais importantes neste combate, podemos dividi-los em dois tipos: mecanismos de carácter mais abstrato e mecanismos mais concretos. No primeiro caso, são referidas as sanções penais (embora com enfoque nos casos de tráfico, mas numa perspetiva mais lata do crime como um todo) como sendo um mecanismo de extrema importância para que a repressão funcione; a sensibilização e a formação aos OPC para que cada vez haja uma atuação melhor no trabalho prático; a sensibilização à sociedade em geral através de campanhas nacionais (relembra-se a

referência a esta ideia feita pela classe social na designação das prioridades de caráter nacional e de natureza mais pessoal. É interessante perceber que as mesmas ideias são apresentadas em momentos de diferentes enquadramentos por classes diferentes) a importância da proteção da vítima, mas tendo por base um conceito de “vítima” muito concreto. Relativamente a esta noção de vítima, foi a única área profissional que fez menção expressa do que significa o conceito de “vítima” no âmbito da sua atuação e que características têm que deter para que seja considerada como tal.

“Às vezes há uma utilização um bocado abusiva do que é vítima e eu acho que as pessoas têm que deixar de (...) mas podemos ter a perspetiva que tivermos sobre a prostituição, mas (...) as causas económicas e sociais recorrentes que levem uma mulher a se prostituir, mas uma vítima é uma vítima, e temos que aprender a ser mais rigorosos nos conceitos, e não fazer como algumas pessoas fazem de ter uma postura muito paternalista nestas questões (...) é rigorosamente falso, não partilho nada dessa opinião e repito, apesar de eu, enquanto ser humano, ter uma perspetiva sobre a prostituição de uma mulher que o faz por necessidades financeiras (...) E aí considero-a uma vítima, mas não é uma vítima em termos penais, não é uma vítima na nossa perspetiva policial” (e9, p.2).

A referência ao Observatório do Tráfico de Seres Humanos surge como mecanismo e como boa prática, em dois sentidos diferentes. Por um lado, o Observatório é um mecanismo que promove a ligação entre as diferentes instituições pelo trabalho fora do seu âmbito concreto de criação de conhecimento (foi o Observatório que esteve responsável por acompanhar a tradução do Manual da UNODC, reconhecido como uma boa prática também pelos/as magistrados/as ao nível da cooperação interinstitucional), e por outro, é uma boa prática no que respeita o trabalho de recolha de dados, também acoplado na cooperação com ONG e OPC.

A área social refere uma diversidade de mecanismos que se confundem muito frequentemente com as práticas. As linhas de financiamento de projetos tanto nacionais como internacionais sobre este fenómeno são consideradas cruciais para fazer avançar o conhecimento sobre o tráfico, tanto na perspetiva do conhecimento da sociedade civil por via da sensibilização, mas em particular projetos que se desenvolvam em contexto de educação formal. Muitas vezes estas linhas de financiamento são a única via de sustentabilidade destas instituições que trabalham com este fenómeno (porque não têm fins lucrativos). À semelhança da classe política, também esta classe refere o Modelo de Sinalização Identificação e Integração como

sendo um mecanismo crucial na definição de critérios de atuação comuns e que tem na sua base um conceito de tráfico aceite por todos que integram o funcionamento deste modelo. É importante a atribuição de papéis previamente estabelecida (este modelo resultou da assinatura de protocolos de atuação entre diversas entidades que assumiam um conjunto de papéis) para que quem trabalhe nesta área possa dirigir-se mais facilmente à pessoa responsável por aquela tarefa na cadeia de trabalho, que irá executar determinada atividade, celeridade que faz toda a diferença na vida de uma vítima. No entanto, com as alterações nos mecanismos formais (nomeadamente de elementos de governo que altera a atribuição de papéis de focal points dos OPC, por exemplo) alteram-se as pessoas de contacto, o que demonstra a necessidade de atualização constante das partes integrantes do modelo dificultando o trabalho das partes que não estão permeáveis a estas alterações (como o CAP que providencia o acolhimento e assistência a vítimas). A Linha SOS Imigrante é elencada como sendo uma das vias mais utilizadas para a sinalização das vítimas e daí ser também uma integração importante neste contexto.

A atribuição de autorização de residência é mencionada pela classe social como sendo de decisiva importância no que respeita ao conjunto de direitos a que uma vítima de TSH tem acesso, mas que não é sempre utilizada uma vez que nem sempre é dado conhecimento desse direito à própria vítima.

A referência ao II PNCTSH, como se percebe, é um dos elementos comuns a todas as classes, não sendo também indiferente à atividade social. Neste caso, para além da orientação que este documento providencia, acarreta consigo a definição de um coordenador que tem poderes para identificar uma vítima (por via do artigo 3.º da Resolução do Conselho de Ministros nº 81/2007 de 22 de junho. Após o momento de sinalização, em que a pessoa pode ou não ser efetivamente uma vítima de TSH, o coordenador é um dos elementos, para além dos OPC, que pode reconhecer uma vítima de TSH como tal, passando a integração a fase de identificação e de atribuição de estatuto de vítima consagrando-se com um conjunto de direitos já referidos em capítulos anteriores), o que agiliza ou pode agilizar quando necessário a sua prática profissional. A nomeação do Observatório do Tráfico de Seres Humanos é também um elemento transversal a todas as classes, mas é-lhe dado claramente um enfoque diferenciado consoante a classe que o refere. No caso da classe social esta identificação é ainda mais complexa uma vez que surge como mecanismo formal, e também como boa prática. Enquanto mecanismo formal, apela à sua função de veículo de conhecimento e

georeferenciação, no entanto, carece de algum investimento em abordagens qualitativas do fenómeno do tráfico, para que sejam perceptíveis os percursos feitos nas investigações e pelas próprias vítimas. Como boa prática referem-se ao trabalho de proximidade que este organismo tem promovido com e entre diferentes atores, o que também promove a homogeneização de discurso e a implementação do trabalho em rede (ao comparar com os sentidos apresentados pela classe policial, esta referência ao Observatório enquanto mecanismo e boa prática pela área social assume exatamente o sentido inverso ao apresentado pelas polícias).

Ao nível do discurso sobre mecanismos formais existem traços comuns, como já foram sendo identificados, na nomeação concreta daqueles que os agentes operativos consideram mais importantes, sendo o II PNCTSH e o Observatório do Tráfico de Seres Humanos os casos mais transversais a todos os elementos, no entanto, não se pode afirmar que haja uma designação similar do sentido do conteúdo identificado destes mecanismo por cada classe profissional.

No casos das boas práticas, a classe política (para além da referência ao II PNCTSH no que respeita ao processo de planificação e enquanto instrumento de sensibilização), identifica os seguintes elementos:

- O Centro de Acolhimento e Proteção, não só pelo acolhimento, para por todo o trabalho ao nível da sensibilização e formação (por via de projetos desenvolvidos pela entidade gestora que é a Associação para o Planeamento e Família) que vai fazendo com públicos estratégicos e com a sociedade civil.
- A criação do papel da relatora/coordenadora anti tráfico da União Europeia, em complemento com a nova diretiva europeia (2011/36/EU), uma vez que são práticas que surgem na tentativa de responder aos novos desafios que vão surgindo no panorama europeu.

São práticas que respondem às prioridades pessoais identificadas, nomeadamente porque dão visibilidade ao TSH como sendo um problema social, com potencial para recriar novos mecanismos de sensibilização.

A área judiciária identifica dois tipos de boas práticas que, por um lado compreendem a sua área de atuação mas que não são exclusivas do TSH, e por outro lado uma prática que corresponde à especificidade deste tema.

- Unidade EUROJUST, porque ao ter um membro nacional em Haia (sede da unidade) permite uma articulação mais fácil também neste crime.

- A Rede de Cooperação Judiciária Europeia, no sentido de promover as investigações conjuntas em termos internacionais e agiliza procedimentos criminais, conforme exige um crime com a natureza do TSH.

- O Manual da UNODC sobre tráfico de pessoas para profissionais do sistema de justiça penal, traduzido por um conjunto de entidades que participaram deste processo (OPC, GNR e PSP, CEJ, CIG, PGR e DIAP), o que se adivinha como uma boa ferramenta de trabalho para o sistema de justiça, mas que promoveu a criação de uma boa rede de contactos neste âmbito.

Considerando que uma das prioridades identificada pelos/as magistrados/as foi a sensibilização/formação, de facto, o Manual traduzido da UNODC corresponde a esta necessidade, em particular do sistema de justiça penal, que tal como foi referido já por algumas classes (policial e social) carece de ferramentas que os sensibilize mais para esta matéria.

Também a classe policial apresenta como boas práticas identificadas umas que respeitam a sua prática profissional (que incluem entre outros crimes o TSH) e outras de carácter mais aplicado ao tema em análise:

- A cooperação interinstitucional com vista à identificação de vítimas (pós sinalização). Embora não seja nomeado de forma clara, percebe-se que diz respeito à rede de trabalho potenciada pelo Modelo de Sinalização Identificação e Integração (recordando que tanto a classe política como a social fizeram menção a este item na parte dos mecanismos formais, mas neste caso das polícias assume um papel menos formal inserido nas boas práticas).

- A cooperação judiciária internacional, que permite um apoio à vítima mais ajustado às suas necessidades.

- A lei da sanção dos empegadores num sentido mais abstrato, considerando o elemento fundamental que a repressão de determinados crimes tem enquanto consequência, no sentido de potenciar a diminuição de crimes como o TSH.

- A recolha de dados feita pelo Observatório (no sentido referido anteriormente pela classe policial).

- Lançamento de campanhas nacionais (com particular referência à campanha “Não Estás à Venda”, sob a responsabilidade do SEF, que com um custo muito baixo e baseada num carácter de proximidade com escolas, por exemplo, foi identificada como uma prática a seguir).

Com estas práticas, é possível potenciar o cumprimento das prioridades identificadas no sentido em que promovem a cooperação e a mudança de perspetiva sobre este fenómeno.

A área social, para além do Observatório no sentido já referido, apresenta mais algumas práticas, muito direcionadas para a proteção e assistência a vítimas de TSH, das quais se destacam:

- O Centro de Acolhimento e Proteção (também referido pela classe política) pela resposta que providencia ao nível da assistência e proteção (a única casa abrigo existente em território nacional).

- A referência a projetos de carácter transnacional (exemplificando com o projeto TRM-EU, cuja entidade promotora foi o *Internacional Centre of Migration Policy Development*) que promovem a criação de mecanismos de referência transnacionais que potenciam a adoção de procedimentos comuns de carácter internacional.

- A importância do retorno assistido (apesar do protocolo existente com a Organização Internacional das Migrações ser efetivado apenas quando se trata do retorno para países terceiros, não existindo nenhuma formalização quanto a países da União Europeia, o que facilita por um lado, mas dificulta o trabalho quando são vítimas de países europeus), por outro.

Estas práticas assumem-se como importantes na continuidade da homogeneização de discurso (também referida pela classe policial) para implementar um trabalho em rede, de cooperação entre os diferentes atores, e ao mesmo tempo permite a sensibilização contínua para este tema.

Ao pedir sugestões às diferentes classes para agilizar os processos de combate ao tráfico de seres humanos, foi possível recolher diferentes elementos, mas que refletem as necessidades que estas classes vão sentindo no seu trabalho. Deve ser considerado que prática e contactos diretos com elementos concretos do crime em análise permitem estar mais alerta, refletindo um pouco mais (entenda-se apresentando mais sugestões) sobre o que está em falta neste âmbito. Foram elencadas as seguintes sugestões:

- De carácter mais genérico:

. Delimitar melhor o crime de tráfico de pessoas para que seja mais fácil de discernir de outros crimes como o lenocínio, evitando que continuem a “cair” crimes de tráfico neste enquadramento do lenocínio ou outros com molduras penais mais leves (classe judiciária)

. Melhorar a coordenação de recursos e apostar mais na cooperação interinstitucional para que sejam criadas respostas mais direccionadas ao crime em análise (classe policial e judiciária). Um exemplo é a promoção de equipas de investigação conjuntas no sentido do aproveitamento dos diferentes saberes existentes nas polícias, sejam mais de carácter de investigação ou de proximidade, assim como na interligação com polícias de outros países, promovendo ao mesmo tempo a partilha de informação (classe judiciária). A importância da formalização de uma rede nacional de atores que trabalham neste âmbito de carácter nacional também é apresentado para que se conheça o trabalho que está a ser desenvolvido por outras instituições (classe social).

. Alteração da Lei da Organização da Investigação Criminal no que respeita as competências da Polícia Judiciária (especificidade apresentada pela classe policial), uma vez que foi retirada a exclusividade da investigação deste tipo de crimes desta instituição para passar a ser partilhada com outros OPC, nomeadamente o SEF. Se se pensaria que poderia apelar à articulação entre serviços, o que na prática decorre desta alteração última da lei, facto é que divide as atuações, uma vez que a PJ tem competência nos contactos com Europol e a Interpol, e sempre que há necessidade de contacto por outras força de segurança esta tem que a solicitar à PJ.

“ (...)Nós temos a competência para os contactos a nível da Europol e da Interpol, portanto, está na nossa mão, é da competência da Polícia Judiciária. Portanto, não faz sentido estar na outra polícia que cada vez que precisa....Se é o mesmo crime, e por isso é que (a legislação demonstra?) o carácter nacional e carácter transnacional, não faz sentido distribuir por outras polícias que depois não tem acesso aos mecanismos de cooperação internacionais.” (e11, p. 18)

. Maior controlo e rigor na emissão de vistos, em particular por outros países da União Europeia (classe policial)

“ (...) como nós temos em Schengen e queriam entrar com visto uniforme em Schengen, ainda que de curta duração para durante aquele tempo poder circular por onde bem entender, porque não há controlo nas saídas nem nas entradas...eu acho que os estados Schengen deveriam ser responsabilizados, deviam ser obrigados a readmitir as pessoas, os estrangeiros a quem emitiram vistos quando são apanhados noutra país, e isso era fundamental que acontecesse (...)E portanto, tem que haver um maior rigor a nível da emissão de vistos em todos os estados da União Europeia que pertencem a Schengen, não é?” (e9, p. 40 e p. 43)

. Agilização das declarações para memória futura, que deveria começar a ser possível de materializar, mesmo quando ainda não está definido o(s) arguido(s) (em Portugal, atualmente este mecanismo só pode ser utilizado após a constituição de arguido) no sentido de evitar processos de revitimização (classe policial e social)

- De carácter mais específico da área do TSH:

. Consolidação do modelo de intervenção (classe política), o que poderá ser potenciado por uma avaliação de impacto deste modelo e das políticas que existem neste domínio (classe social).

. Lançamento de uma campanha europeia com vista à criação de uma visão uniforme em todos os países da União Europeia cujo objetivo é a prevenção (classe política). A questão da sensibilização é importante não só do ponto de vista da uniformização, mas também com vista à diminuição de preconceitos sociais que se criam em torno das vítimas (questão referida pela classe policial, na sua preocupação com o tratamento da vítima em sede de tribunal, quando está ligada com a exploração sexual, em que a vítima é vista como a “prostituta”)

“ (...) neste tipo de criminalidade, todos os atores judiciais e policiais e judiciais também de desmistificar este conceito social, nomeadamente, no que concerne às pessoas da exploração sexual (...)E tanto estamos a falar da defesa dos arguidos, como do Ministério Público, como dos polícias, todos nós temos estes conceitos...E muitas vezes é esse preconceito que nós temos “ ah!é uma prostituta!”, “ ah!é um desgraçado que andava a arrumar carros pelo (Largo de Espanha?), mas lá tem comida e bebida, que até passava fome e apanhava chuva. Quando estava ali a arrumar carros era um sem abrigo que até dormia na rua, e agora dorme numa barraca!”Mas isto não é verdade! Porque muitas vezes, aquela prostituta que está na rua e que foi traficada, era filha de alguém e que até então

nunca se tinha prostituído (...) Parece-me importante o despir de preconceitos de todos nós! Quanto à vítima de prostituição e quanto à vítima de exploração laboral.” (e11, pp. 16-17)

. Conhecimento dos focal points OPC em termos nacionais no âmbito do modelo de intervenção, considerando que a criação de focal points locais poderia agilizar algum trabalho nesta área (classe social).

. Criação de respostas e/ou casas abrigo para vítimas do sexo masculino (classe policial e social)

. Facilitação do acesso das vítimas de TSH a programas de proteção de testemunhas (classe social e judiciária. De referir que esta indicação foi feita por via através do nº 3 do artigo 12.º da Diretiva 2011/36/EU).

. Disponibilização do serviço da Linha SOS Imigrante 24 horas por dia (sugestão elencada pela classe social, considerando esta como a via que mais sinalizações de vítimas ou potenciais vítimas de TSH recebe).

. Considerar sempre primeiro o interesse superior da vítima (referida pela classe social, uma vez que nem sempre se procura primariamente a estabilização da vítima por via do período de reflexão)

. Informar devidamente a vítima dos seus direitos, promovendo o seu acesso ao mecanismo de indemnização ao qual já tem direito (classe social).

Destas sugestões, emerge a questão da necessidade de consolidação bastante referida pela classe política em diversos momentos. De facto, a estabilização e apropriação dos mecanismos já criados é urgente, porque, como pode ser verificado, tirando alguns casos concretos, os instrumentos estão criados mas nem sempre são colocados em prática da forma devida, o que pode ser explicado pelos diferentes entendimentos sobre este fenómeno e pelas prioridades consideradas. Reconhece-se que a articulação e a cooperação interinstitucional são práticas em alguns contextos específicos, mas a sua potenciação poderá levar a que haja uma diminuição dos constrangimentos que as diferentes classes vão enunciando, porque passam a conhecer melhor as dificuldades das outras entidades e abrem espaço para a “preocupação do outro”, descentralizando-se das prioridades algumas vezes exclusivas da sua classe.

Algumas considerações finais

Para além das categorias anteriormente elencadas foi possível aceder a um conjunto de perspetivas às quais se considera pertinente dar visão.

A dificuldade de aplicar o conceito de “especial vulnerabilidade da vítima” é transversal a todas as classes, mas conseguiu-se perceber que estão a decorrer trabalhos para incluir a indicação contida na Diretiva 2011/36/EU no sentido de criar um conceito jurídico para ser mais fácil aplicar.

“Basicamente o conceito é: a vítima sujeitou-se a uma ação, não tendo nenhuma opção se não sujeitar-se a esta operação, não tem nenhuma outra opção viável se não...O conceito é este. A vítima não tinha nenhuma outra opção viável se não sujeitar-se a esta exploração.” (e10, p.8)

Foi possível perceber que a classe da magistratura foi incluída ou inclui-se recentemente de forma mais consistente nos trabalhos de criação de instrumentos de combate ao tráfico de seres humanos. Esta situação acarreta que o passo de formalização processual ainda não está a decorrer com a mesma velocidade que nas restantes estruturas intervenientes, o que poderá causar alguma frustração no trabalho da classe policial e social. Denota-se que há um conhecimento recente e que esse conhecimento foi quase como um processo de “embate” considerando a realidade portuguesa e europeia em que estão inseridos. No entanto, ressalva-se que são as classes que, por inerência, dominam mais os conceitos contidos na definição de tráfico de pessoas no Código Penal.

“Elas são tratadas como umas coisas, que estão ali para servir quem as explora, quem...E foi extremamente chocante, passaram um vídeo e...E quer dizer, foi aquela realidade crua, assim tão crua, ah...pronto, chocou-me, chocou-me bastante.” (e1, p.3)

Alguns dos intervientes, contrariamente ao o que tem vindo a ser afirmado em alguma literatura da quase exclusiva atenção à exploração sexual (Kelly, 2005), focalizaram-se na dimensão da exploração laboral, considerando dois pontos de vista: por um lado, o trabalho da PJ nesta dimensão, logo, um olhar mais consistente sobre a questão laboral. Por outro lado, a visão de que a exploração laboral, inserida no contexto económico atual, poderá ser potenciador do crescimento deste tipo de exploração.

“ (...)Essas percepções leva a que muitas vezes possa haver uma desvalorização dessa noção de tráfico, e a maior precaridade das condições sociais, económicas, culturais (...), leva a que se calhar determinado tipo de margens, zonas cinzentas que ainda são consideradas de tráfico, sejam quase normalizadas por causa da precaridade que legitima determinadas formas de exploração” (e2, p.3).

O entendimento acerca do papel central da vítima, ao contrário do que se poderia pensar, não é um item exclusivo da classe social. A classe policial frequentemente refere a importância da vítima no âmbito do seu trabalho, mas também com o entendimento de que deve ser o elemento mais protegido de toda a situação de tráfico. Esta sensibilidade poderá ser consequência do contacto direto com vítimas, em particular, nos momentos de resgate, onde são vistas as condições degradantes da qual estão a retirar as pessoas. Assim, este contacto é fundamental para uma abordagem efetivamente centrada na vítima no que respeita a atuação dos diferentes organismos. A vítima enquanto pessoa no caso do TSH é de facto o objeto do crime.

“Somos nós que vemos as condições degradantes em que as vítimas se encontravam. Ou somos nós que vimos a inexistência de condições MÍNIMAS de salubridade e MÍNIMAS de alimentação que esta gente padecia quando as resgatámos.” (e11, p. 22)

A preocupação com a priorização do Tráfico de Seres Humanos na perspetiva dos direitos humanos na sua globalidade, em detrimento da perspetiva de género, é um enfoque sublinhado por elementos da classe policial. Aqui a perspetiva de género é apresentada no sentido em que não existem respostas de apoio, assistência e acolhimento a vítimas do sexo masculino. No entanto, também ressalta a reflexão de que a questão de género se insere numa perspetiva de direitos humanos, dando cumprimento a essa visão. De facto, entende-se que a centralização de respostas direcionadas para a mulher poderá ser de alguma forma discriminatória para com a vítima homem.

“E não se pode ver só as coisas sectorialmente, tem que se ir à dimensão global, e a dimensão global de facto é violação dos direitos humanos, é como a escravatura do século vinte e um, é um cliché que se diz, mas escravatura não é uma questão de género, é uma questão de violação dos direitos humanos (...)”. (e10, p.10)

Ter acedido à visão prática dos acontecimentos em tribunal foi também um aspeto a considerar, uma vez que nem sempre é perceptível como são aplicados os direitos das vítimas.

Consegue-se perceber que a questão da proteção da vítima nem sempre é priorizada como deveria ser, pelo que se deixa um exemplo de um testemunho de uma técnica que faz frequentemente o acompanhamento da vítima a tribunal:

“A possibilidade do contraditório é o advogado está presente. O advogado estando presente...claro que nós temos situações em que o advogado tem a capacidade de perceber que não é, não é proveitoso avisar a pessoa que, quando a audição vai estar a decorrer, mas temos algumas situações em que isso acontece. É claro que nós vamos sempre com proteção policial, vão sempre acompanhadas, mas isto não significa que não causa na vítima um grande transtorno emocional (...)É claro que os exploradores e outras pessoas que possam lá estar para ameaçar a vítima, não podem entrar no tribunal, mas estão nas imediações, e isto causa um impacto muito grande. Para além disto, relativamente à integração das vítimas, sinto que se isto fosse uma prioridade de facto, ah, haveria de todas as entidades uma preocupação na reintegração, na estabilização e no apoio às vítimas.” (e6, pp. 6-7)

Da totalidade das entrevistas desenvolvidas, ressaltam as marcas pessoais apresentadas pelos/as entrevistados/as e que são provocadas pelos contactos com este crime. Os seus contactos (independentemente da classe) mudaram a sua perspetiva sobre o que o ser humano é capaz de fazer a um semelhante. São situações que alteram as suas perceções, o que foi possível captar pelos pormenores relatados em diversos momentos de entrevista. De facto, reconhece-se que este é um crime diferente e que existe, embora os números não sejam espelho dessa realidade (fruto da articulação que está a ser consolidada). A sua complexidade torna difícil a definição e a linguagem utilizada para caracterizar este crime demonstra essa mesma complexidade, tal como Kelly o indica: *“The complexities of definition and language continue to make both the research and the providing of services less than straightforward. There are no simple answers to the fact that the realities of lived experiences always challenge the categories and concepts that are supposed to describe and contain it.”* (2002, p. 18). Apesar de se reconhecer que em alguns momentos existem algumas visões divergentes, o objetivo de raiz é o combate conjunto, pelo que, tal como os documentos internacionais pretendiam potenciar em termos nacionais, há uma preocupação comum independente de classes ou ideias.

Capítulo VII

Conclusões

A análise de um fenómeno cujos conceitos estão em constante recriação é uma tarefa difícil, porque exige que seja feita uma retrospectiva de todos os princípios que estiveram e que atualmente se aplicam à sua caracterização enquanto fenómeno. O Tráfico de Seres Humanos pela sua complexidade em termos concetuais, implica que seja feita uma análise quase que histórica para perceber o que levou ao entendimento atual que é tido sobre este tema.

Indicar que este crime é de facto uma violação dos direitos humanos parece claro aos dias de hoje, mas a verdade é que a sua materialização não é fácil de fazer, porque os valores e interesses que norteiam a criação política e instrumental em redor do tráfico (e de outros temas similares, não sendo exclusivo desta área) nem sempre refletem a verdadeira preocupação de eliminar este fenómeno, mas sim fazer a manutenção dos casos que vão surgindo de maneira a minorizar os efeitos de estar numa situação de tráfico, algo que se questiona se é efetivamente possível na vida de uma vítima e/ou ex vítima.

Considerando que esta dissertação de mestrado teve o seu pico de trabalho mais intenso durante praticamente 6 meses, pode-se concluir que é claramente tempo insuficiente para conseguir aprofundar este estudo da maneira que se consideraria mais adequada a um tema que retira a dignidade da pessoa enquanto ser humano.

Dentro do tema, temos vindo a assistir a análises fracionadas sobre visões específicas incidindo, em particular, sobre perspetivas de género, sobre as implicações maiores que determinados tipos de tráfico têm (como a exploração sexual), sobre a questão dos menores, a análise de documentos criados para regular a atuação dos estados, sobre a perspetiva da vítima entre outros. Não querendo fazer uma abordagem generalista, a verdade é que, ainda que com base em estimativas, mulheres e crianças são, de acordo com esses números, as mais afetadas, e nem o entendimento público nem o entendimento científico são imunes a estas visões. Acredita-se que o excesso de atenção, como alguns autores consideram, que é dada à questão sexual e em particular de mulheres e crianças (como Goodey, 2003b), pode ser também um alerta no sentido agregador, isto é, num espírito reflexivo, tentar demonstrar que é um tema que carece de atenção académica tal como os outros tipos de tráfico, e que converge com outras situações de exclusão (como a feminização da pobreza, por exemplo). Questiona-se ainda se o facto de incidir sobre a questão de género não será diminuir a importância do outro

género (masculino), violando também aqui o princípio de direitos humanos. Aqui não deverá esquecer-se que o respeito pelo género e a combate à discriminação com base no género é também um pressuposto de direitos humanos, e não uma forma de exclusão.

Os documentos internacionais analisados partem desses pressupostos e não é ao acaso que é sublinhada a questão da exploração sexual e de enfatizar na definição de políticas a questão de género (exemplo do artigo 2.º do Protocolo da ONU). Foram estas definições para a seleção das variáveis que funcionaram como base de toda a análise e de todo o trabalho de recolha de informação. Foram estas variáveis que foram ressaltadas como sendo comuns aos 3 documentos (embora não exclusivas) e que permitiram relacionar conteúdos de documentos tão diferenciados em termos de proveniência (sendo as variáveis: a existência da figura do Relator Nacional, estratégias de sensibilização/formação específica na luta contra TSH identificadas, implementação de programas específicos ao nível da identificação, assistência e proteção de vítimas de TSH, cooperação nacional e/ou internacional, previsão legal do período de reflexão e de autorização de residência e a existência de plano/programa de ação nacional de luta contra o TSH). Foi a partir destas variáveis que foi possível recolher informações dos países selecionados na tentativa de comparar se a aplicação nacional teria perspectivas diferenciadas, considerando posteriormente a especificidade portuguesa, com vista a caminhar no sentido de localizar Portugal na luta contra o Tráfico de Seres Humanos. Estas informações, por sua vez, serviram de base à criação do guião de entrevista criado com o objetivo de aceder às visões dos agentes operativos, dividida em 4 grandes áreas: conhecimento geral do tema e contactos diretos com vítimas/traficantes; conhecimento específico do enquadramento legal do tráfico de pessoas em Portugal, por delimitação com outros crimes; conhecimento das prioridades políticas em Portugal, considerando também as prioridades pessoais; elencagem de mecanismos de atuação e boas práticas, tendo em conta sugestões de novos mecanismos que estão em falta no que é panorama nacional do Tráfico de Seres Humanos.

Assim, em termos genéricos, está patente nesta dissertação, uma análise em 3 planos: plano mais teórico, ao nível dos documentos; plano de aplicação nacional, com reflexo nos enquadramento dos países e plano operativo, no que respeita a prática dos agentes que agem e interagem no campo que é a definição desta matéria.

O entendimento dos conceitos vai ditar a prática atuante sobre a realidade. Assim, ao que se assiste com os documentos internacionais é a uma evolução no sentido da abrangência que um

conceito complexo como o de tráfico de seres humanos tem que ter. Se num primeiro momento, se tentou criar uma base um pouco mais generalista, para que mais partes o pudessem reconhecer e apropriar, enquadrando mais tipos de tráfico, nos documentos seguintes que partiram daqui, já se denota uma preocupação em levar mais longe a especificidade concetual, sendo disso exemplo a apresentação do conceito de “vítima” no caso da Convenção do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos, e criação do conceito jurídico de “vulnerabilidade” na Diretiva Europeia e inclusão de novos tipos de tráfico que começam a preocupar o plano europeu, cuja transposição terá que acontecer até abril de 2013. Portanto, pode-se dizer que está evolução está a acontecer (porque não é um processo estanque) e que tem uma velocidade que poderá não caracterizar outras dimensões políticas.

Através da análise da informação e avaliação da política dos países, percebeu-se que as velocidades de apropriação são diferenciadas, apesar de partirem de pressupostos comuns. Claramente que se poderá afirmar que ninguém irá considerar o Tráfico de Seres Humanos como sendo inexistente ou uma questão menor, porque como diversas campanhas mundiais têm vindo a chamar a atenção, ninguém está imune ao problema quando nos referimos à mercantilização do ser humano como se de uma mercadoria se trate, como fosse um processo de compra e venda de um bem material qualquer. No entanto, a priorização é diferenciada. Dos países em análise verificou-se que todos têm patente nos seus enquadramentos legais esta preocupação, contudo, os olhares estão sempre mais virados para a realidade que consideram como sua. O facto de, nuns casos a responsabilidade de coordenação do tema estar ora num organismo policial ou judicial, ora no âmbito de ação de organismos mais centrados na questão social e de política, poderá ser um indicador de quais as prioridades consideradas mais prementes, isto é, para uns o caminho central será a criminalização/repressão que alicerça as restantes áreas, para outros, a questão política e social orientará os restantes âmbitos de atuação.

Genericamente, os países adaptam os conceitos e formas de atuação, no entanto, as características apresentadas durante a dissertação também permitem afirmar que criam roupagens diferentes consoante o entendimento interno do tema e da relação deste com outros temas, em particular, com a questão da migração. A título de exemplo, pela Diretiva 2004/81/CE do Conselho, de 29 de abril de 2004, a União Europeia tentou harmonizar a atribuição de títulos de residência a nacionais de países terceiros que fossem vítimas de tráfico

de seres humanos, e em geral todos os países analisados o fizeram com algumas condições específicas para a sua concessão, no entanto, a Roménia não o fez da mesma forma, prevendo antes um regime de tolerância até seis meses de estadia para esses cidadãos. Se atentarmos aos dados apresentados no Portal Anti Tráfico da Comissão Europeia, a Roménia é considerada maioritariamente um país de origem, com um número de vítimas identificadas elevado (dos dados apresentados, foram identificadas 1154 vítimas em 2010), sendo a maioria de nacionalidade romena, logo, a sua política será mais restrita na atribuição de direitos de residência a vítimas não nacionais, uma vez que os números disponíveis em relação a esta vítimas são diminutos, assim como contam com um enquadramento económico de crise que em 2011 significou uma diminuição de esforços relativamente a este assunto, e daí ser também o único país dos 6 analisados que no Relatório *Trafficking in Persons* 2011 do Departamento de Estado dos E.U.A. se encontra no *Tier 2*.

Outro exemplo de orientação política diferenciada é a Espanha que, apesar de criminalizar todos os tipos de tráfico, contém um plano nacional exclusivamente direcionada para a questão da exploração sexual. Se se atentar um pouco aos dados apresentados por via do Relatório TIP no Portal Anti Tráfico, em 2008, as ONG identificaram 771 vítimas de tráfico para fins de exploração sexual e 133 vítimas de exploração laboral. São diferenças abismais ao nível da informação disponível o que poderá justificar a orientação política atualmente em vigor de direcionar o combate mais para a questão da exploração sexual (apesar de informarem que se encontram a desenvolver um plano nacional com vista ao tráfico para fins de exploração laboral).

Nesse sentido, apesar dos países considerarem em termos de enquadramento a questão do Tráfico de Seres Humanos, efetivamente o conteúdo das políticas depende muito da realidade em que será desenvolvido, pelo que não pode ser feita uma análise meramente de presença ou ausência de instrumentos de combate ao tráfico.

Portugal apresenta um conjunto de ferramentas legais e institucionais que funciona quase como num sistema vivo em que uma parte do sistema está dependente e fazer depender de si outras partes do mesmo sistema. Como exemplo do funcionamento sistémico, é apresentado o Modelo de Intervenção ao nível da Sinalização Identificação e Integração, sendo que em cada momento os agentes têm papéis atribuídos e definidos em conjunto, e se nesta cadeia falhar alguma das partes, falha todo o pressuposto de base deste modelo, que é intervir devidamente junto das vítimas. Esta intervenção irá proporcionar uma assistência e proteção adequada (no

sentido do que os documentos internacionais definem como sendo a orientação), com vista também a que estas vítimas possam participar no processo de criminalização e, por consequência, reprimir este crime, condenando quem participa deste processo de desumanização do ser humano. O que se verifica é que em Portugal ainda existem poucas condenações, assim como existem pouco números oficiais, cujas tendências são contrárias ao resto do panorama europeu (na Europa continua a verificar-se que as vítimas são maioritariamente mulheres para fins de exploração sexual). Do Relatório do OTSH relativo a dados de 2010, das 22 vítimas confirmadas/identificadas, há uma predominância de vítimas do sexo masculino de nacionalidade portuguesa e romena (OTSH, 2011, p.14), e segundo o Relatório Anual de Segurança Interna de 2011 pode verificar-se que das 23 vítimas identificadas, 15 são do sexo masculino. Acresce que todas as vítimas masculinas são portuguesas, situações caracterizadas como sendo tráfico para fins de exploração laboral. 12 dessas situações confirmadas ocorreram em Espanha, colocando Portugal por via destes dados na posição de país de origem (RASI, 2012). Questiona-se até que ponto esta visão não está a ser talhada mediante casos concretos (não refletindo a realidade, mas com base em desmantelamento de redes/situações únicas de tráfico, que acarretam um nº considerável de vítimas) e em que medida há um exercício de cooperação prática entre o OTSH e as entidades responsáveis pelo envio dos dados (conforme foi apresentado no capítulo V), no sentido de refletir a realidade e não uma perceção da realidade com base em casos muito concretos, que podem não espelhar a verdade do tráfico de pessoas em Portugal. Considera-se que esta análise de carácter mais qualitativo deveria ser parte integrante destes relatórios para não induzir uma leitura desvirtuada dos dados apresentados.

Nos contactos com os agentes operativos foi possível depreender um conhecimento prático (de conceitos e de práticas) em termos gerais deste fenómeno. Quem na sua prática profissional contacta com este tema, não fica indiferente e são classes que têm vindo procurar aceder a mais informação sobre o mesmo. Quem detém um contacto mais direto com as vítimas tem de facto uma sensibilidade mais apurada para com o tema e demonstra preocupações mais concretas. O caso da classe policial é de destacar uma vez que são eles/as que normalmente retiram as vítimas da situação de tráfico, conhecendo não só a perspetiva da vítima, mas também das condições em que estavam, o que define as suas visões sobre este crime. Conseguiu-se observar que tem havido tentativas de aproximação entre as 4 classes perante este fenómeno, no entanto, a classe judiciária continua a ser menos próxima em termos de conhecimento do que existe, em particular, na parte da assistência e proteção das

vítimas (dos mecanismos disponíveis para este âmbito). É importante promover este conhecimento, uma vez que os magistrados têm poder de definição de procedimentos em termos de investigação criminal, e a presença da assistência imediata e intervenção adequada em momentos de crise, fará toda a diferença na participação de uma vítima nos procedimentos criminais, determinante para a fase de acusação e condenação do/a traficante.

Já a classe política encontra-se em sentido oposto à classe judiciária, uma vez que é a classe que melhor conhece o enquadramento legal, as prioridades no plano de ação e que melhor identifica todo o conjunto de instrumentos existentes para o combate a este crime, uma vez que participaram em praticamente todos os momentos de criação destas ferramentas, no entanto, é uma classe que tem pouco contacto com vítimas/traficantes.

Daqui conclui-se que ainda existe algum distanciamento entre o conhecimento efetivo de todos os instrumentos legais e operativos e a realidade onde esses instrumentos são colocados em prática, o que pode ser uma vantagem, no sentido em que permite o distanciamento necessário para que a criação de políticas seja mais isenta em termos de senso comum, mas poderá ser uma desvantagem do ponto de vista de uma maior sensibilização prática para a resolução de problemas no terreno de atuação do Tráfico de Seres Humanos.

Resposta às hipóteses de trabalho e pergunta de partida

As conclusões doravante elencadas terão por base as informações recolhidas com vista a dar resposta ao modelo teórico de análise criado no âmbito da dissertação. A dificuldade de criação deste modelo espelha, mais uma vez, a complexidade do tema do Tráfico de Seres Humanos. Essa complexidade poderá também ser um fator explicativo do Tráfico de Seres Humanos ser um tema com cujo destaque é elevado, ao nível da atenção pública. Até ao momento forem sendo apresentados alguns elementos mais gerais que contribuem também para as respostas a estes itens, pelo que são análise complementares.

1ª Hipótese de trabalho:

A perspetiva dos direitos humanos é determinante na criação de instrumentos normativos e operativos na área do Tráfico de Seres Humanos a nível internacional, enquanto elemento comum do processo de harmonização de procedimentos neste âmbito.

Como foi sendo referido ao longo da dissertação, a questão dos direitos humanos está inerente na regulamentação criada para combater este crime. Dos documentos internacionais foi

possível perceber que esta perspetiva está enquadrada, ainda que a diferentes níveis. Num primeiro momento, a preocupação foi fixar um conceito comum, reconhecido por um grande número de estados, independentemente da região a que se está a referir. Como é de conhecimento genérico, a sensibilidade para os direitos humanos é diferenciada num país do continente africano, num país do continente asiático ou europeu. Apesar da sua presença, o objetivo principal era conceber um entendimento similar sobre a necessidade de criminalização deste fenómeno em cada uma das partes que participaram do processo de ratificação da Convenção e Protocolos da ONU, havendo uma preocupação menos enfatizada sobre os direitos humanos (o que não significa menosprezo total). Pela constante criação ou recriação de elementos legais e políticos sobre este tema, foi possível afirmar a perspetiva de direitos humanos como central a todas as aplicações e entendimentos concetuais sobre este tema. O exemplo mais visível é que se inicialmente se referiam ao “tráfico de pessoas”, agora, está designado e entendido como “tráfico de seres humanos”. No caso português, a definição legal teve por base os pressupostos do Protocolo da ONU, pelo que ainda tem como título o “tráfico de pessoas”, no entanto, na leitura e análise deste artigo permite verificar a introdução de alguns dos itens considerados também na Convenção do Conselho da Europa relativa ao Tráfico de Seres Humanos. Todo o entendimento posterior ao enquadramento legal teve por base esta questão dos direitos humanos, na sensibilização, no conhecimento, na criação de um conjunto de instrumentos de proteção à vítima como elemento prioritário de intervenção na luta contra o Tráfico de Seres Humanos, o que define a harmonização dos procedimentos tanto a nível regional, como internacional e nacional, procedendo, desta forma, à confirmação da hipótese apresentada.

2ª Hipótese de Trabalho

Em termos comparativos, os países selecionados no âmbito da ratificação dos documentos internacionais selecionados apresentam atualmente, no seu quadro normativo e operativo, os mesmos instrumentos criados que Portugal na luta contra o tráfico de seres humanos.

Da análise dos seus países (Portugal, Espanha, Bélgica, Holanda, Polónia e Roménia), verificou-se que, por via dos compromissos comuns assumidos na ratificação e/ou transposição das orientações internacionais (que como foi indicado não se esgotam nos 3 documentos analisados, mas que foram considerados a base de análise), teriam que criar um conjunto de instrumentos legais e operativos de combate ao Tráfico de Seres Humanos.

Considerando as variáveis escolhidas para a análise, aparentemente a presença dos elementos é comum, no entanto, a sua apropriação é feita de forma diferenciada.

Ao nível da existência da figura do Relator Nacional ou de mecanismo equivalente, em 4 dos países são elencados os mecanismos responsáveis por este papel (Espanha, Bélgica, Polónia e Roménia), e em 2 existe a figura do Relator Nacional (Portugal e Holanda). Definir uma pessoa para o cargo implica uma maior responsabilização pública em termos de avaliação e acompanhamento da política, mas que está dependente da inserção (ou não) no sistema político em concreto. A apresentação de um organismo/entidade que seja responsável por este trabalho traz consigo uma menor responsabilização, mas ao mesmo tempo um corpo técnico maior, logo mais elementos disponíveis para esta tarefa.

A questão da sensibilização/formação é transversal a todos os estados, mas que tem reflexos profundos da realidade concreta de cada país. A sensibilização é, por isso, definida de acordo com as tendências que cada país sente que deverão receber mais atenção, para que o impacto aconteça mais rapidamente.

A identificação, assistência e proteção de vítimas de tráfico, é uma área de relevante importância. Enquanto elemento central tanto para a prevenção, como para uma repressão bem sucedida (isto é, considerando a condenação de traficantes como fim mais desejado), tem vindo a ser considerada por todos os países, embora de maneira diferenciada. Enquanto, por um lado, existem países a apostar na criação teórica de guias de referência que definem procedimentos (o caso da Espanha, a título de exemplo), por outro, define-se um ponto focal para esta área (o caso da Holanda). Neste âmbito, não foi possível destacar positiva ou negativamente as opções feitas pelos países, uma vez que não existem elementos de avaliação disponíveis que permitam estabelecer alguma ligação entre o melhor/pior funcionamento de cada opção.

A área da cooperação tanto nacional como internacional é um elemento transversal, mas que poderá depender das áreas prioritárias consideradas em termos nacionais. A título de exemplo, se a repressão for o caminho central em termos de atuação, esta cooperação poderá ser de carácter mais policial, o que demonstra o funcionamento sistémico da atuação sobre este fenómeno (não sendo um elemento exclusivo, mas sim caracterizador).

A previsão legal do período de reflexão e de autorização de residência é um elemento também presente em quase todos os estados (à exceção já considerada da Roménia no caso da

atribuição de autorizações de residência, situação não prevista no seu enquadramento), no entanto, não são iguais. As diferenças encontradas foram ao nível do número de dias previstos para o período de reflexão, assim como as condições que são necessárias para aceder à autorização de residência, são disso exemplo, conforme analisado mais aprofundadamente no capítulo IV.

Todos os países detêm planos ou programas de ação, embora também de forma diferenciada, havendo um dos países que detém uma estratégia de ação mais genérica, abarcando um período de tempo mais alargado, mas cuja planificação está concretizada no lançamento de planos de ação (caso da Roménia). Realça-se ainda a Espanha cujo plano de ação existente centra-se na questão da exploração sexual, apesar do seu enquadramento legal prever a criminalização de todos os tipos de tráfico.

O acrescento das orientações que estão a ser seguidas para implementar a Diretiva 2001/36/EU, permitiu avaliar as intenções dos estados relativamente à necessidade de prontamente responder aos desafios considerados no plano europeu. Aqui verificou-se, de acordo com a informação disponível que apenas alguns países (em particular a Roménia e a Polónia) apontam ações concretas para esta inclusão.

Portugal, na sua especificidade consegue responder a todos os itens acima elencados, e apresenta uma estratégia de intervenção integrada, no entanto, continua a assistir-se à verificação de números pouco consistentes que caracterizem esta realidade. Não se considera que não seja um fenómeno real, mas o entendimento tem que se pautar pelo facto de estar perante criações legais e operativas recentes. Partindo da criação do artigo 160.º no Código Penal em 2007, efetivamente decorreram cinco anos, o que pode não ser considerado tempo suficiente para uma implementação efetiva de todo o modelo de intervenção criado. Verifica-se que em termos teóricos existem os mecanismos, elencados no capítulo V, no entanto, a sua priorização não acontece à mesma velocidade. Para que o funcionamento sistémico de todas as partes criadas para o combate ao tráfico de seres humanos aconteça, deverá diminuir-se o distanciamento entre a criação teórica e aplicação prática, considerando já alguns elementos acima identificados. Embora se verifique a participação dos representantes decisores das áreas que concorrem para a aplicação prática do processo de definição política, como se encontra a um nível de decisão, não participam diretamente os/as técnicos/as que colocam em prática estes instrumentos. Esta alteração de visão (na definição inicial de política ser feito um apanhado de indicações mais técnicas) poderá promover o encurtamento deste

distanciamento. Nesse sentido, confirma-se a hipótese em análise, de que em termos comparativos os instrumentos criados no âmbito do quadro normativo e operativo dos diferentes países é semelhante ao existente em Portugal.

3ª Hipótese de Trabalho

Os agentes operativos identificam os conceitos definidos e respeitam as leis/normas, mas definem as prioridades e modelos de intervenção de acordo com as necessidades encontradas na sua prática profissional.

Dos agentes operativos contactados foi possível perceber que os conceitos e elementos caracterizadores do Tráfico de Seres Humanos, coadunam-se com aqueles itens que estão refletidos por via das orientações internacionais, com reflexo no enquadramento legal e instrumental nacional. Para uns, faz sentido dar mais relevância à questão da vulnerabilidade da vítima, para outros, é de sublinhar a identificação dos tipos de exploração agora considerados (exploração sexual, laboral e remoção de órgãos), mas em termos gerais, todos/as os entrevistados/as consideram que os meios que vêm descritos no artigo 160.º são decisivos no entendimento deste crime. Neste caso em concreto, a definição concetual encontra-se descrita na definição normativa, pelo que a aceitação de uma parte tem implícita a aceitação da questão normativa.

Deixa-se, no entanto, aqui uma reflexão com base no entendimento de um dos agentes operativos. Um elemento policial demonstrou uma perceção diferenciada do conceito “tráfico de pessoas” relativamente ao conceito “tráfico de seres humanos”, sendo que só o primeiro termo se refere ao crime como tem vindo a ser explicado até ao momento. O último conceito refere-se a um conjunto de crimes, no qual se inclui o auxílio à imigração ilegal, a escravidão, o lenocínio, entre outros. Nesta perspetiva, à partida, a sua atuação prática, perante os restantes crimes identificados será similar ao crime de tráfico de pessoas, mas em termos de referenciação do crime propriamente dito poderá causar alguma confusão em termos do tratamento de informação/dados. Poderão haver referências diferenciadas consoante a classe profissional? (apesar de aqui só estar a ser considerado um elemento de toda a amostra), no entanto sublinha-se que esta perceção captada aconteceu porque foi feita menção expressa a este entendimento, enquanto nos restantes casos pode não se ter conseguido captar.

Em particular, a classe social reconhece o funcionamento mais concreto do modelo de intervenção, uma vez que são elementos que acabam por ser o motor de operacionalização

desse mesmo modelo (no sentido em que contactam os focal points dos OPC para proceder à identificação das vítimas, por exemplo).

A dificuldade de delimitação deste perante outros crimes, assim como a atuação direta com as vítimas, de acordo com as definições concetuais e normativas, colocam em perspetiva aquilo que na prática tem que ser feito para conseguir mais facilmente resolver no momento as situações que surgem perante as diferentes práticas profissionais. O que por uns é entendido como sendo uma falha no sistema de intervenção que uma das partes do funcionamento sistémico promoveu, para outros (que até podem ser aqueles que “falharam”), na mesma situação, poderá ser visto como a solução mais digna que conseguiram arranjar para proteger aquela vítima.

Ao serem solicitadas sugestões que pudessem melhorar o funcionamento dos instrumentos criados, foi possível perceber que as que foram elencadas comumente diziam respeito ao já existente (quando desconheciam a existência) ou a uma melhoria do que está já criado, no sentido de consolidar o funcionamento dos instrumentos, o que significa que reconhecem o mérito destas criações, como sendo as necessárias para responder mais prontamente às situações de Tráfico de Seres Humanos. É de considerar, então, que é feita uma avaliação frequentemente positiva daquilo que foi criado para combater o Tráfico de Seres Humanos, mas considerado insuficiente porque os resultados não são a diminuição ou aumento do nº de vítimas, ou um maior conhecimento desta realidade, mas parece que continua instalada um certa penumbra sobre o fenómeno em Portugal. Continua sem se ter a certeza das características do Tráfico de Seres Humanos a nível nacional, o que também decorre da complexidade do crime e da sua capacidade mutável em termos de características, mas também desta falta de consolidação dos instrumentos. Foram sempre sendo identificadas dificuldades de agilização destes instrumentos na relação com outras classes, em particular, com o funcionamento em tribunal e dos juízes, que não promovem da mesma forma a proteção da vítima de um processo de revitimização, o que tem claros impactos na participação das vítimas nos procedimentos criminais, apesar de ser reconhecida uma evolução na centralização da vítima em todo o processo. Se a vítima é o objeto e a testemunha do crime, tem que de facto deter uma centralização em toda a compreensão do que é este crime. Esta situação começa a verificar-se, em termos práticos, no próprio entendimento que os/as magistrados/as vão tendo na formulação de todo o processo de acusação, no entanto, como são investigações criminais que demoram anos a serem feitas pela sua complexidade e

cujo enquadramento penal é recente (5 anos), ainda não é possível formular assim tantos processos como os que seriam desejáveis.

Assim, confirma-se a hipótese de trabalho analisada, no sentido em que há um reconhecimento, aceitação e cumprimento do que são os conceitos e normas que caracterizam o Tráfico de Seres Humanos, mas a sua apropriação é feita de acordo com as necessidades da sua prática profissional no sentido de uma maior concentração no papel da vítima que agora acontece.

A pergunta de partida

De que forma os agentes operativos em Portugal conseguem operacionalizar na sua prática profissional os instrumentos normativos e técnico-organizacionais disponíveis a nível nacional e internacional para combater o Tráfico de Seres Humanos?

Apesar de serem cada vez mais escassos os meios que as diferentes classes têm para o combate ao crime em geral, e ao Tráfico de Seres Humanos em particular, das classes contactadas, todas consideram este um tema que deveria ser cada vez mais priorizado à luz da situação económica que acontece em Portugal e no mundo. A globalização e o sentido da flexibilização laboral, promove uma movimentação mais fluída de pessoas, bens e serviços, no entanto, os acontecimentos na “sombra” destes sistemas são muito mais potenciados. É aqui que surgem as estratégias de funcionamento das redes ou dos movimentos do Tráfico de Seres Humanos.

Claramente, consoante as classes que estão a ser mais enfatizadas há instrumentos mais prioritários que outros na sua prática profissional, embora o enquadramento legal seja sempre o mais transversal. Na classe política, todo o seu funcionamento quase que gira em torno do documento que define as prioridades políticas em termos nacionais, que é o Plano Nacional Contra o Tráfico de Seres Humanos. A classe judiciária tem que se pautar escrupulosamente pela moldura legal que está desenhada para enquadrar este crime, assim como todos os elementos de processo penal que têm que ser seguidos para validar os seus procedimentos. A classe policial, na senda da classe anterior e, para ao mesmo tempo, lhes dar elementos para constituição de processo, também têm que seguir todo o quadro legal, mas aqui surgem quase que “novos elementos”. Numa situação de tráfico de drogas, a apreensão que é feita é de droga enquanto objeto de crime, no caso do tráfico de seres humanos, é uma pessoa, que tem um conjunto de necessidades que têm que ser supridas no momento, pelo que a atuação tem

que ser um pouco mais moldada, considerando até o que um dos elementos entrevistados reforçou:

“ (...) a integridade das vítimas não se compadece com sábados ou domingos, com os tribunais estarem fechados (...)” (e11, p.15)

A classe social, que providencia esse suporte em termos de assistência imediata e outro tipo de apoios posterior, tem a tarefa de promover a manutenção do processo de reintegração, mas também de articular no âmbito da proteção das vítimas com a parte policial.

Ora, o que de facto existe é uma cadeia de trabalho que não tem um sentido único, que poderá padecer de retrocessos, mas que exige uma imbricação de uma área profissional na outra. Pensa-se que, apesar de haver alguma centralização nas necessidades da própria classe, de facto, reconhece-se são elementos que consideram a importância de um combate conjunto a este fenómeno como um objetivo comum, que não pode depender de ideias ou classes. Reconhece-se que o que está criado para este combate ainda não funciona de forma totalmente integrada, mas que tem potencial para chegar a este nível sistémico, algo que poderá ser alcançado se houver um maior conhecimento das necessidades dos outros elementos da cadeia de trabalho.

O que mais ressalta do decorrer de toda a construção da presente dissertação é que este crime caracteriza-se, não só por ser “a escravatura moderna”, mas por um conjunto de pormenores que diferenciam o Tráfico de Seres Humanos de outro crime qualquer. Os meios usados para levar uma pessoa para ser tratada como uma mercadoria têm que ser muito ágeis, e após descobrirem o engano pelo qual passaram, como é que é feita esta manutenção da pessoa nestas condições? Efetivamente o acesso ao discurso direto acerca dos meios utilizados para todo este processo marca quem está a contá-lo, mas marca também quem ouve. Ninguém poderá ficar indiferente perante a explicação do que a presença do pau do “mata bichos” pode fazer ou do jovem que se autoimolou no fogo para conseguir chegar ao hospital para pedir ajuda.

Portugal encontra-se a criar caminhos de atuação no combate ao Tráfico de Seres Humanos tal como é entendido à luz de todos os compromissos internacionais. Não se pode dizer que existam respostas que sejam facilmente adaptáveis às situações que vão surgindo, porque as vítimas tem formas de reação diferenciadas, e os momentos de violência frequentemente associado a este crime ditam todo o seu entendimento acerca daquilo que podem ou não

esperar das estruturas de apoio e proteção. De facto, o apoio que lhes é disponibilizado (ou não) vai ditar todo o seu comportamento na participação dos processos criminais com vista a uma efetiva condenação dos traficantes, o que, por sua vez, vai dar alguma sustentabilidade em termos quantitativos a este fenómeno.

A necessidade de encurtar o distanciamento entre a parte de construção teórica do combate ao Tráfico de Seres Humanos e a aplicação prática dos elementos que contactam mais diretamente os elementos centrais deste crime, é urgente. Com a alteração das condições económicas mundiais, adivinham-se alterações nos fluxos migratórios, em que Portugal deixa de ser maioritariamente país de destino, para passar a ser país de origem de situações de tráfico de seres humanos. É, por isso, importante perceber se o que existe em termos de quadro normativo e técnico-organizacional conseguirá responder a estes e outros novos desafios que claramente irão surgir, pelo que a cooperação e a sensibilização são ferramentas essenciais para que este combate seja assumido pelas diferentes camadas da sociedade civil.

Capítulo VIII

Referências Bibliográficas

1 - Documentos internacionais

Comissão Europeia (2004), *Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings*, Bruxelas

Conselho da Europa (2005), *Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings*, de http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Convntn/CETS197_en.asp#TopOfPage

Conselho da Europa (2011), *First General Report on GRETA's activities covering the period from February 2009 to July 2011*, de http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Publications/default_en.asp

Departamento de Estado dos E.U.A (2000), *Trafficking Victims Protection Act (PUBLIC LAW 106–386)*, de <http://www.state.gov/documents/organization/10492.pdf>

Organização Internacional do Trabalho (1930), *Convenção n.º 29 da OIT sobre o Trabalho Forçado ou Obrigatório*, de <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/etfps-conv29.html>

Organização das Nações Unidas (1948), *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, de <http://dre.pt/comum/html/legis/dudh.html>

Organização das Nações Unidas (2004), *United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto*, de <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/index.html#Fulltext>

Organização das Nações Unidas (2005), *Implementation of the Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime: consolidated information received from States for the first reporting cycle (CTOC/COP/2005/3/Rev.2)*, de <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/working-group-on-trafficking-apr2009.html>

Organização das Nações Unidas (2008), *Information submitted by States in their responses to the checklist/ questionnaire on the implementation of the Protocol to Prevent, Suppress and*

Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime for the first reporting cycle (CTOC/COP/2008/CRP.8), de <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/working-group-on-trafficking-apr2009.html>

Organização das Nações Unidas (2006), *Implementation of the Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime: consolidated information received from States for the second reporting cycle (CTOC/COP/2006/6/Rev.1)*, de <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/working-group-on-trafficking-apr2009.html>

Organização das Nações Unidas (2008), *Information submitted by States in their responses to the checklist/ questionnaire on the implementation of the Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime for the second reporting cycle (CTOC/COP/2008/CRP.11)*, de <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/working-group-on-trafficking-apr2009.html>

Organização das Nações Unidas (2009), *Anti-Human Trafficking Manual for Criminal Justice Practitioners*, de <http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/2009/anti-human-trafficking-manual.html>

Organização para a Segurança e Cooperação Europeia (2003), *Decision No 557 OSCE Action Plan to Combat Trafficking*, de <http://www.osce.org/pc/42708>

União Europeia (2002), *Brussels Declaration on Preventing and Combating Trafficking in Human Beings*, de <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4693ac222.html>

União Europeia (2004), *Diretiva 2004/81/CE do Conselho de 29 de abril de 2004*, relativa ao título de residência concedido aos nacionais de países terceiros que sejam vítimas do tráfico de seres humanos ou objeto de uma ação de auxílio à imigração ilegal, e que cooperem com as autoridades competentes

União Europeia (2005), *Plano da UE sobre as melhores práticas, normas e procedimentos para prevenir e combater o tráfico de seres humanos*, de <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005XG1209%2801%29:PT:NOT>

União Europeia (2007), *Decisão da Comissão de 17 de outubro de 2007*, que cria o grupo de peritos sobre o tráfico de seres humanos (2007/675/CE)

União Europeia (2011), *Diretiva 2011/36/EU do Parlamento Europeu e do Conselho de 5 de abril de 2011*, relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, e que substitui a Decisão-Quadro 2002/629/JAI do Conselho

2 - Documentos Legais Nacionais

Código Penal 2.ª Edição (2010), Coleção Legislação, Edição Académica, Porto Editora

Decreto-Lei n.º 244/98, de 8 de agosto (1998), dispõe sobre as condições de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território português antes de 2007

Lei n.º 23/2007, de 4 de julho (2007), dispõe sobre o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional

Decreto Lei n.º 368/2007 de 5 de novembro (2007), dispõe sobre a concessão de autorização de residência a cidadão estrangeiro identificado como vítima do crime de tráfico de pessoas

Decreto lei n.º 229/2008 de 29 de novembro (2008), que determina a criação do Observatório do Tráfico de Seres Humanos

Despacho 1596/2008 de 15 de janeiro (2008), que determina a nomeação do Coordenador do Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos

Despacho n.º 1003/2012 de 25 de janeiro (2012), que determina a nomeação do Relator Nacional para o Tráfico de Seres Humanos

Resolução do Conselho de Ministros n.º 94/2010 de 29 de novembro (2010), que aprova o II Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos 2011 a 2013

3 - Artigos académicos, relatórios e outro tipo de documentos

I Plano Nacional Contra o Tráfico de Seres Humanos (2008), Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género: Lisboa

Anderson, B. & Andrijasevic, R.(2008), Sex, slaves and citizens: the politics of antitrafficking, *Soundings*, 40, 135-145

Aronowitz, A.A. (2001), Smuggling and Trafficking in Human Beings: the Phenomenon, The Markets that Drive It and the Organisations that Promote It, *European Journal on Criminal Policy and Research*, 9, 163–195

Davidson, Julia O’Connell (2010), “New Slavery, Old Binaries: Human Trafficking and the Borders of ‘Freedom’”, in *Global Networks 10* (2), 244-261

Departamento de Estado dos E.U.A. (2011), *Trafficking in Persons Report 2011*, de <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2011/>

Doezema, Jo (2002), Who gets to choose? Coercion, consent, and the UN Trafficking Protocol, *Gender & Development*, 10:1, 20-27

Gallagher, A. (2006), Recent Developments in the Field of Human Trafficking: A Critical Review of the 2005 European Convention and Related Instruments, *European Journal of Migration and Law*, 8, 163-189

Gallagher, A. & Holmes, P. (2008), Developing an Effective Criminal Justice Response to Human Trafficking: Lessons From the Front Line, *International Criminal Justice Review*, Volume 18, Number 3, 318-343

Gomes, C. (coord.), Duarte, M.(coord.) & Henriques M. (2010), *Estudo de Avaliação do I Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos*, Centro de Estudos Sociais: Coimbra

Goodey, Jo (2002), “Whose Insecurity? Organized Crime, its victims and the EU”, in Crawford, A., *Crime and Insecurity. The Governance of Safety in Europe*, Willan: Devon, 135-158

Goodey, Jo (2003b) “Recognising Organised Crime's Victims: The Case of Sex Trafficking in the EU”, in A. Edwards and P. Gill, *Transnational Organised Crime: Perspectives on Global Security*, London, Routledge, 157-73

Goodey, Jo (2004), Sex Trafficking in Women from Central and East European Countries: Promoting a “Victim-Centred” and “Woman-Centred” Approach to Criminal Justice Intervention, *Feminist Review*, No. 76, 26-45

- Hughes, Donna M. (2000), The “Natasha” Trade: The Transnational Shadow Market of Trafficking in Women, *Journal of International Affairs*, 53, no. 2, 625-651
- Laczko, Frank (2005), Data and Research on Human Trafficking, *International Migration*, Volume 43 (1/2), 5-16
- Lazos, G. (2007), “Qualitative Research in Trafficking – A Particular Case”, in Savanova, E. & Stefanizzi, S., *Measuring Human Trafficking. Complexities and Pitfalls*, Springer Science, 95-106
- Lebov, Korin (2010), Human Trafficking in Scotland, *European Journal of Criminology* 7 (1), 77 - 93
- Kelly, Elizabeth (2002), *Journeys of Jeopardy: A Review of Research on Trafficking in Women and Children in Europe*, IOM, Geneva
- Kelly, Liz (2005), “You Can Find Anything You Want”: A Critical Reflection on Trafficking in Persons within and into Europe, *International Migration*, Volume 43 (1/2), 235-265
- Kirk, J. & Miller, M. L. (1986), *Reliability and Validity in Qualitative Research*, Sage Publications: U.S.A.
- Mattar, Mohamed Y. (2008), Comparative Models of Reporting Mechanisms on the Status of Trafficking in Human Beings, *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Volume 41, Number 5, 1-60
- McClain, T. R. (2007), An Ounce of Prevention: Improving the Preventative Measures of the Trafficking Victims Protection Act, *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Volume 41, 578-609
- OTSH (2010), *Relatório Anual sobre Tráfico de Seres Humanos 2009*, Ministério da Administração Interna/Direção Geral de Administração Interna
- OTSH (2011), *Relatório Anual sobre Tráfico de Seres Humanos 2010*, Ministério da Administração Interna/Direção Geral de Administração Interna
- Quivy, R. & Campenhoudt, L.V. (2003), *Manual de Investigação em Ciências Sociais*, Gradiva: Lisboa

Santos, B.S., Gomes, C., Duarte, M. & Baganha, M.I. (2008), *Tráfico de Mulheres em Portugal para fins de exploração sexual*, Lisboa: CIG

Sistema de Segurança Interna (2012), *Relatório Anual de Segurança Interna 2011*, de <http://www.otsh.mai.gov.pt/?area=102>

UNODC (2006), *Trafficking in Persons. Global Patterns*, de http://www.unodc.org/pdf/traffickinginpersons_report_2006ver2.pdf

Uy, Robert (2010), Blinded By Red Lights: Why Trafficking Discourse Should Shift Away from Sex and the "Perfect Victim" Paradigm, *Berkeley Journal of Gender, Law & Justice – Spotlight of the Symposium*

Varandas, I. & Martins, J. (coord) (s/d), *Sinalização, Identificação e Integração de Mulheres Vítimas de Tráfico de Seres Humanos para Fins de Exploração Sexual: Construção de um Guião*, Projeto CAIM

Winterdyk, J. & Reichel, P. (2010), Introduction to Special Issue: Human Trafficking: Issues and Perspectives, *European Journal of Criminology* 7(5), 5-10

4 - Webgrafia

Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural: <http://www.acidi.gov.pt/es-imigrante/servicos/linha-sos-imigrante> (consultado entre 3 a 6 de abril de 2012)

Observatório do Tráfico de Seres Humanos: <http://www.otsh.mai.gov.pt/> (consultado entre 26 de março a 6 de abril de 2012)

Portal Anti Tráfico da Comissão Europeia: <http://ec.europa.eu/antitrafficking/index.action?breadCrumbReset=true> (consultado entre 1 a 31 de dezembro de 2011)

Projeto CAIM: <http://www.caim.com.pt/main.php?lg=pt> (consultado entre 3 a 6 de abril de 2012)

5 - Bibliografia crítica (consultada e não utilizada)

Sobre este tipo de bibliografia, convém fazer alguma reflexão. Como foi indicado anteriormente, apesar de ter-se tido acesso a uma diversidade de documentos informativos e reflexivos, foi difícil discernir entre o que é representativo em termos de validade. Foi um processo moroso e que exigiu levar em conta um conjunto de técnicas de análise mais concretas do que seria talvez normal noutros temas.

Para conseguir separar entre a informação a ser utilizada em termos de análise, foram necessários todos os artigos referidos tanto na parte anterior (das referências bibliográficas) como nesta parte que agora se apresenta. Nesse sentido, foi feita uma compilação de todos os artigos recolhidos para ver que autores eram lá mais referidos de maneira transversal e respetivas obras. Nesse sentido, foi possível perceber que havia autores mais referidos que também faziam parte da panóplia de artigos recolhidos (considerando aqui os autores/artigos que fossem referidos 5 ou mais vezes no total dos artigos). Acresce que a este critério de seleção, se juntou outros artigos que tivessem análises mais transversais considerando esta análise de política criminal que aqui se apresenta (indicados acima).

Esta elencagem bibliográfica foi importante na base de todo o desenho da investigação, uma vez que, por via destes documentos, foi possível destacar os temas, autores e obras que realmente contêm já um caminho mais sólido, e que permite alicerçar uma parte da construção do modelo teórico de análise. Assim, não é informação desperdiçável, pelo contrário, mas cujo uso carece de algumas reflexões prévias.

Decorrente deste processo de recolha documental, verificou-se que de facto existem muito documentos sobre o tema do tráfico de seres humanos, com perspetivas mais ou menos focalizadas consoante a área em análise, mas não foi possível perceber de forma clara qual a sua proveniência académica. Este tema é recente (por comparação com outras temáticas da criminologia que têm já um caudal académico mais definido) está ainda em construção, tanto ao nível quantitativo como qualitativo e a sua especificidade de se encontrar em constante mutação, dificulta a perceção sobre o que poderá ser ou não válido em termos de reflexão científica. Com esta separação de bibliografia, não se tem a pretensão de retirar mérito académico aos documentos abaixo identificados, mas a sua utilização terá de depender de um conhecimento mais aprofundado sobre as realidades das revistas em que estão publicados (que para a investigadora é desconhecido), de um saber mais cuidado sobre as realidades

específicas que em alguns casos caracterizam a orientação dos documentos (às quais o investigador não é totalmente imune), assim como do enfoque que um/a investigador/a pretenda dar à construção do seu modelo de análise.

Seguidamente, deixa-se a listagem de documentos consultados:

Balázs, E.(2011), The Level Of Certainty: Evidence And Reasons For Decisions In Human Trafficking Crimes, *The Juridical Current*, volume 44, 92-105

Berman, J. (2010), Biopolitical Management, Economic Calculation and “Trafficked Women”, *International Migration*, Vol. 48 (4), 84-113

Chuang, Janie A. (2010), Rescuing Trafficking from Ideological Capture: Prostitution Reform and Anti-Trafficking Law and Policy, *University of Pennsylvania Law Review*, volume 158, 1655-1728

Cochintu, I., Tutunaru, L., Stoicu, N.M. & Valea, D.C. (2011), International Cooperation Against Human Trafficking, *The Juridical Current*, 14(2), 78-86

Corrin, Chris (2005), Transitional Road for Traffic: Analyzing Trafficking in Women From and Through Central and Eastern Europe, *Europe-Asia Studies*, Vol. 57, No. 4, 543 – 560

Cwikel, J. & Hoban, E. (2005), Contentious Issues in Research on Trafficked Women Working in the Sex Industry: Study Design, Ethics, and Methodology, *The Journal of Sex Research*, Volume 42, Number 4, 306-316

Danailova-Trainor, G. & Laczko, F. (2010), Trafficking in Persons and Development: Towards Greater Policy Coherence, *International Migration*, Vol. 48 (4), 38-83

Denton, E.(2010), International News Coverage of Human Trafficking Arrests and Prosecutions: A Content Analysis, *Women & Criminal Justice*, 20, 10–26

Derluyn, I. & Broekaert, E. (2005), On the Way to a Better Future: Belgium as Transit Country for Trafficking and Smuggling of Unaccompanied Minors, *International Migration* Vol. 43 (4), 31-56

Elezi, Alketa (2011), Fighting Human Trafficking, *The Juridical Current*, volume 44, 77-91

Farquet, R., Matilla, H. & Laczko, F. (2005), Human Trafficking: Bibliography By Region, *International Migration*, Vol. 43 (1/2), 301-342

Fredette, Kalen (2009), Revisiting the UN protocol on human trafficking: striking balances for more effective legislation, *Cardozo Journal of International & Comparative Law*, vol. 17, 100-134

Fry, Lincoln J. (2009), What was the significance of Countries ratifying the UN Protocol against Human Trafficking? A research note, *International Journal of Criminal Justice Sciences (IJCJS) – Official Journal of the South Asian Society of Criminology and Victimology (SASCV)*, Volume 4(2), 118-130

Heredia, M.I. (2008), People Trafficking: conceptual issues with the United Nations Trafficking Protocol 2000, *Human Rights Review*, 9, 299-316

Jani, N. (2010), Analyzing legal paradoxes in antitrafficking policies, *Journal of Comparative Social Welfare*, Vol. 26, No. 1, 27–42

Jordan, A.D. (2002), Human rights or wrongs? The struggle for a rights-based response to trafficking in human beings, *Gender and Development*, Vol. 10, No. 1, 28-37

Krieg, Sarah H. (2009), Trafficking in Human Beings: The EU Approach between Border Control, Law Enforcement and Human Rights, *European Law Journal*, Vol. 15, No. 6, 775–790

Kuga, Kimiko (2010), Discourses on Human Trafficking in the UK: An Analysis of the Joint-Committee on Human Rights 2005-06, *Journal of Political Science and Sociology*, No.13, 107-119

Lagon, Mark P. (2011), The Global Abolition of Human Trafficking: The Indispensible Role of the United States, *Georgetown Journal of International Affairs*, Winter/Summer, 89-98

Leman, J. & Janssens, S. (2007), The Various ‘Safe’-House Profiles in East-European Human Smuggling and Trafficking, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol. 33, No. 8, 1377-1388

Léon, Francisco Javier de (2010), Spanish legislation against trafficking in human beings: punitive excess and poor victims assistance, *Crime, Law and Social Change*, 54, 381–409

Obokata, Tom (2005), Smuggling of Human Beings from a Human Rights Perspective: Obligations of Non-State and State Actors under International Human Rights Law, *International Journal of Refugee Law*, volume 17 (2), 394-415

Obokata, Tom (2010), Global Governance and International Migration: A Case Study of Trafficking of Human Beings, *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 29, No. 1, 120-136

Pallmer, Nancy (2010), The essential role of social work in addressing victims and survivors of trafficking, *ILSA Journal of International & Comparative Law*, vol 17, no.1

Patto, Pedro Maria Godinho Vaz (2008), O crime de Tráfico de Pessoas no Código Penal Revisto: Análise de algumas questões, *Revista CEJ n° 8 (especial)*, 179-195

Raymond, Janice G. (2002), The New UN Trafficking Protocol, *Women's Studies International Forum*, Vol. 25, No. 5, 491 – 502

Rijken, C. (2009), A human rights based approach to trafficking in human beings, *Security and Human Rights*, no. 3, 212-222

Skrivankova, K. (2006), Combating Trafficking in Human Beings, *International Review of Law Computers & Technology*, Volume 20, Nos. 1/2, 229–232

Smit, Monika (2011), Trafficking in human beings for labour exploitation. The case of the Netherlands, *Trends in Organized Crime*, 14, 184-197

Tyldum, G. (2010), Limitations in Research on Human Trafficking, *International Migration*, Vol. 48 (5), 1-13

Tyldum, G. & Brunovskis, A. (2005), Describing the Unobserved: Methodological Challenges in Empirical Studies on Human Trafficking, *International Migration*, Vol. 43 (1/2), 17-34

Uhl, B.H. (2010), Lost in implementation? Human rights rhetoric and violations — a critical review of current European antitrafficking policies, *Security and Human Rights*, no. 2, 119-126

Vance, Carole S. (2011), States of Contradiction: Twelve Ways to Do Nothing about Trafficking While Pretending To, *Social Research*, Vol. 78, No. 3, 933-948

Wheaton, E.M., Schauer, E.J. & Galli, T.V. (2010), Economics of Human Trafficking, *International Migration*, Vol. 48 (4), 114-141

Wolf-Branigin, M., Jensen, K. & Smith, M.A. (2008), Preparing for the Emerging Issue of Human Trafficking, *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, Vol. 6(1), 132-137

Zhang, Sheldon X.(2009), Beyond the 'Natasha' story – a review and critique of current research on sex trafficking, *Global Crime*, Vol. 10, No. 3, 178-195

Capítulo IX

Anexos

Anexo I - Modelo de carta enviada a solicitar a autorização para aplicação da entrevista semi estruturada



Marta Santos

Estudante do Mestrado em Criminologia

Faculdade de Direito da Universidade do Porto

E-mail: martaisantos@sapo.pt

Tel.: 936238776

Exmo./a. Sr./a.

Diretor/a ...

Assunto: Participação na dissertação de Mestrado em Criminologia com o tema ***Localizar Portugal na Luta Contra o Tráfico de Seres Humanos***

Chamo-me Marta Isabel Maia dos Santos, sou estudante do Mestrado em Criminologia na Faculdade de Direito da Universidade do Porto e encontro-me a desenvolver a tese de dissertação sobre o tema “**Localizar a posição de Portugal na Luta Contra o Tráfico de Seres Humanos**”.

Esta tese tem como **objetivo geral** caracterizar as formas específicas de combate a este crime, desdobrando-se em dois objetivos específicos, nomeadamente: a identificação de prioridades e motivações que baseiam a atuação na área do Tráfico de Seres Humanos em Portugal, assim como a caracterização da construção e manutenção dos instrumentos e práticas na luta contra o Tráfico de Seres Humanos.

Nesse sentido, venho por este meio solicitar a Vossa colaboração no processo de recolha de dados, através da **autorização de aplicação de entrevista semiestruturada** sobre o tema do Tráfico de Seres Humanos à **Exma./o. Sra.**, uma vez que já demonstraram disponibilidade para esta participação. Deixa-se a nota que, por ser uma tese de dissertação, os dados e respetivas conclusões serão tornadas públicas, sendo alvo das garantias específicas do anonimato de quem, como a V/entidade, participar neste processo.

Partindo do conhecimento que Portugal ratificou o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Transnacional relativo à Prevenção à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças em 2003, assim como a Convenção do Conselho da Europa Contra o Tráfico de Seres Humanos em 2008, reconhece-se que a participação da V/entidade será decisiva para que o conhecimento sobre esta temática seja aprimorado e sobre a qual se possa ter uma ação mais direcionada, tendo em conta a experiência e entendimento que Vos é reconhecido.

Solicita-se que, por motivos de tempo para realização da referida dissertação, seja dada uma resposta no espaço máximo de 2 semanas. No caso de não ser possível, agradece-se que seja enviada essa informação para o e-mail acima indicado, para que volte a contactá-lo/a.

Junta-se em anexo um comprovativo em como esta tese está a ser orientada académica e cientificamente por parte da Escola de Criminologia da Faculdade de Direito da Universidade do Porto.

Desde já grata por toda a atenção,

Com os melhores cumprimentos,

(Marta Santos)

Anexo II

Guião de Entrevista Semi-Estruturada

Representações sobre as prioridades na luta contra o Tráfico de Seres Humanos

Identificação da entrevista

Data:

Hora de início e de fim:

Local:

Nome do(s) entrevistadore(s): Marta Santos (E1)

Identificação do/a entrevistado/a: (eX)

Tópicos de discussão:

1. Conhecimento acerca do tema “Tráfico de Seres Humanos” – em Portugal e no mundo
 - a. Primeiras formas de contacto com este tema (na instituição atual, noutra que já tenha trabalhado...)
 - b. Contactos com vítimas/traficantes. No caso de existir esse contacto, narrativa de uma breve experiência
 - c. Conceito de Tráfico de Seres Humanos: definição e implicações pessoais, sociais, económicas, legais e políticas, para o país e para o mundo

2. Conhecimento da alteração efetuada no Código Penal, em 2007 – artigo 160.º - Tráfico de Pessoas
 - a. Identificação dos conceitos-chave do artigo 160.º que considere mais relevantes, exemplificando com situações reais em que esses conceitos são importantes
 - b. Delimitação por comparação com outros tipos de crime, identificando-os
 - c. Vantagens da alteração legal: o que veio facilitar/agilizar ao nível do seu trabalho nesta área?
 - d. Desvantagens da alteração legal: quais as maiores dificuldades/obstáculos ao seu trabalho nesta área?

3. Considerações acerca das prioridades em Portugal na luta contra o Tráfico de Seres Humanos, ao nível político e ao nível de prática profissional
 - a. Identificação do que o/a entrevistado/a considera que são as prioridades e motivações nesta luta
 - b. No caso pessoal, identificação das áreas prioritárias no combate ao TSH – exemplificação com casos específicos

- c. Decorrente da sua experiência profissional, e tendo em conta os últimos 5 anos, considerações/opinião acerca dos procedimentos/práticas/formas de atuação/coordenação na área do TSH
- 4. Conhecimento dos instrumentos/políticas públicas e não públicas a nível nacional nesta área:
 - a. Identificação de 2 dos mecanismos considerados como essenciais na evolução do tratamento da questão do tráfico de seres humanos – indicação das virtualidades e das lacunas
 - b. Identificação de 2 boas práticas nacionais/internacionais – indicação das suas características positivas
 - c. Perceção acerca do cumprimento (ou não) que esses instrumentos dão às prioridades identificadas
 - d. Sugestões para a introdução de novas políticas legislativas/mecanismos/boas práticas ou novas formas de luta

Anexo III – Grelha de Análise de conteúdo

Entrevista nº

Entrevistado/a(s):

Data e local:

Categoria	Sub-categoria	Análise categorial	Conteúdo/citações
1 - Conhecimento da temática do TSH	1.1 Contatos iniciais com o TSH (Tipo de contato relatado; Contato com vítimas/traficantes)		
	1.2 Definição do conceito de TSH a nível pessoal (Conceitos e implicações)		
2 - Conhecimento da alteração efetuada no Código Penal – criação artigo 160º	2.1 Clarificação sobre conhecimento do artigo 160º (Conhecimento dos conceitos delimitadores do artigo, por delimitação com outros crimes)		
	2.2 Análise avaliativa do artigo 160ª para a prática profissional (Vantagens e desvantagens)		
3 - Prioridades em Portugal na luta contra o Tráfico de Seres Humanos, ao nível político e ao nível de prática profissional	3.1 Considerações iniciais (Identificação das prioridades e motivações)		
	3.2 Considerações pessoais acerca do que devem ser as prioridades		
	3.3 Considerações/opinião		

	acerca dos procedimentos/práticas/formas de atuação/coordenação na área do TSH		
4 - Conhecimento dos instrumentos/políticas públicas e não públicas a nível nacional na área do TSH	4.1 Identificação de 2 mecanismos formais, as suas virtualidades e lacunas		
	4.2 Identificação de boas práticas nacionais/internacionais (Contributos das boas práticas para cumprimento das prioridades nacionais referidas)		
	4.3 Sugestão de novos instrumentos/práticas/mecanismos		
5 – Algumas considerações finais			

Anexo IV –Compilação de respostas ao questionário da implementação do Protocolo Adicional para Prevenir, Suprimir e Punir Tráfico de Pessoas, especialmente mulheres e crianças da Convenção contra a Criminalidade Transnacional Organizada da ONU – 1º ciclo de notificação (aplicado em 2005)

	Data da ratificação (interna)	Data de envio da informação	Criminalização do Tráfico de Pessoas e em que ações consiste	Meios previstos	Tipos de exploração previstos	Consentimento considerado quando são utilizados meios previstos	Tentativa criminalizada	Distinção legal entre TSH e auxílio à imigração ilegal	Outras observações (relatório com a informação recolhida consolidada)
Portugal	Maio de 2004	2005	Sim. Ações previstas: transporte, transferência, abrigo, receção de pessoas (falta recrutamento)	Ameaça ou uso de força; outras formas de coerção; abdução/rapto; fraude; engano; abuso de poder; abuso de posição de vulnerabilidade; entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa ter controle sobre outra pessoa.	Única exploração contemplada: Exploração da prostituição de outros ou outras formas de exploração sexual;	Não (consentimento é considerado irrelevante)	Sim.	Sim.	Apesar de estar em falta com a inserção de ações, meios e tipos de exploração, é feita referência ao processo de reforma de lei a efetuar à data da recolha de informação (2005). Prova disso é que este país solicitou assistência técnica com vista a esta atualização de acordo com o Protocolo ao Secretariado da Conferência das Partes.
Espanha	Março de 2002	2005 atualizada em 2008	Sim. Ações previstas: recrutamento, transporte, transferência, abrigo,	Ameaça ou uso de força; outras formas de coerção; fraude; engano; abuso de poder; abuso de posição de vulnerabilidade; entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o	Exploração da prostituição de outros ou outras formas de exploração sexual; trabalhos ou serviços forçados;	Não (consentimento é considerado irrelevante)	Sim.	Sim.	Não prevê como meio a abdução/rapto na sua legislação, porque efetivamente não existe, mas está

			recepção de pessoas	consentimento de uma pessoa ter controle sobre outra pessoa. (sem indicação da abdução/rapto)	escravidão/escravidão ou práticas similares; servidão; remoção de órgãos;				incluída no crime de rapto. Os restantes meios são consideradas circunstâncias agravantes.
Bélgica	Agosto de 2004	2005 atualizada em 2008	Sim Ações previstas: recrutamento, transporte, transferência, abrigo, recepção de pessoas	Ameaça ou uso de força; outras formas de coerção; abdução/rapto; fraude; engano; abuso de poder; abuso de posição de vulnerabilidade; entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa ter controle sobre outra pessoa.	Exploração da prostituição de outros ou outras formas de exploração sexual; trabalhos ou serviços forçados; escravidão/escravidão ou práticas similares; servidão; remoção de órgãos;	Sim (o consentimento não é irrelevante)	Sim.	Sim.	Estado que incluí na definição dos objetivos da exploração formas adicionais de conduta e outros tipos de tráfico (mendicidade forçada) com vista a uma clarificação interna do crime.
Holanda	Julho de 2005	2005	Sim. Ações previstas: recrutamento, transporte, transferência, abrigo, recepção de pessoas	Ameaça ou uso de força; outras formas de coerção; abdução/rapto; fraude; engano; abuso de poder; abuso de posição de vulnerabilidade; entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa ter controle sobre outra pessoa.	Exploração da prostituição de outros ou outras formas de exploração sexual; trabalhos ou serviços forçados; escravidão/escravidão ou práticas similares; servidão; remoção de órgãos;	Não (consentimento é considerado irrelevante)	Sim.	Sim.	Todos os elementos integrados à data da recolha de informação, não tendo sido feita referência por exceção no relatório.
Polónia	Setembro de 2003	2005, atualizada em 2008	Sim. Ações previstas: recrutamento, transporte, transferência, abrigo,	Ameaça ou uso de força; outras formas de coerção; abdução/rapto; fraude; engano; abuso de poder; abuso de posição de vulnerabilidade; entrega ou aceitação de pagamentos ou	Exploração da prostituição de outros ou outras formas de exploração sexual; trabalhos ou serviços forçados;	Sim (o consentimento não é irrelevante)	Sim.	Sim.	Atualização da informação em 2008. Não foi feita referência a este país por exceção no relatório. De notar que na sua

			receção de pessoas	benefícios para obter o consentimento de uma pessoa ter controle sobre outra pessoa.	escravidão/escravat ura ou práticas similares; servidão; remoção de órgãos;				legislação não está prevista a irrelevância do consentimento.
Roménia	Dezembro de 2002	2005	Sim. Ações previstas: recrutamento, transporte, transferência, abrigo, receção de pessoas	Ameaça ou uso de força; outras formas de coerção; abdução/rapto; fraude; engano; abuso de poder; abuso de posição de vulnerabilidade; entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa ter controle sobre outra pessoa.	Exploração da prostituição de outros ou outras formas de exploração sexual; trabalhos ou serviços forçados; escravidão/escravat ura ou práticas similares; servidão; remoção de órgãos;	Não (consentimento é considerado irrelevante)	Sim.	Sim.	Não foi feita referência a este país por exceção no relatório.

Anexo V - Análise do Relatório *Trafficking in Persons* 2011

Departamento de Estados dos E.U.A.

	Enquadramento geral	Repressão/Acusação (<i>prosecution</i>)	Proteção	Prevenção
Bélgica (Tier 1)	<p>Tipo de país: País de origem, destino e trânsito para homens, mulheres e crianças, sujeitas a tráfico para fins de exploração sexual e laboral.</p> <p>Vítimas: originárias de Europa de Leste, África, Este asiático, Brasil e Índia. Algumas vítimas são contrabandeadas pela Bélgica para outros países europeus, onde são sujeitas a trabalho forçado e tráfico sexual. Homens vítimas sujeitos a trabalho forçado em restaurantes, bares, horticultura, construção civil. Raparigas belgas são seduzidas por exploradores da prostituição locais e depois sujeitas a tráfico sexual dentro do país. Referência à comunidade cigana (<i>roma</i>), no que respeita a crianças sujeitas a tráfico sexual, assim como a situação de mendicidade forçada.</p> <p>Cumprimento dos padrões mínimos estabelecidos pelo TVPA: A Bélgica cumpre com estes padrões com vista à eliminação do tráfico. Tem vindo ativamente a investigar e acusar traficantes na área sexual, embora tenha assuma que tem dado menos atenção a área da exploração laboral. Financiamento de 3 ONG que providencia proteção e assistência a vítimas, embora tenham identificado poucas crianças vítimas de tráfico (de acordo com relatos que afirmam a presença de um nº significativo de</p>	<p>Fortes esforços das forças de segurança para combater tráfico sexual, mas modestos esforços para combater o tráfico laboral. Criminalização de todas as formas de tráfico através de uma alteração, em 2005, à Lei para reprimir o tráfico de pessoas de 1995. A pena máxima para todas as formas de tráfico, de 30 anos de prisão, é suficientemente severa, tal como para outros crimes graves, como a violação.</p> <p>O governo informou que conduziu 341 investigações em 2009 (dados mais recentes) e condenou 132 traficantes – faltam dados desagregados para perceber quantas destas condenações foram no âmbito da exploração laboral.</p> <p>Um relatório de avaliação do Espaço Schengen (Dez.2009) afirma que os procuradores na Bélgica tinham dificuldade em distinguir entre exploração sexual simples e exploração sexual no âmbito do tráfico, assim como em distinguir entre uma vítima de tráfico para exploração económica de uma vítima de emprego ilegal.</p> <p>Novembro de 2010 – autoridades judiciais relataram a sua decisão de acusar formalmente 8 membros da família real Abu Dhabi dos Emirados Árabes Unidos de sujeitar 17 raparigas a</p>	<p>141 novas vítimas de tráfico foram identificadas e encaminhadas durante o primeiro semestre de 2010.</p> <p>Financiamento a 3 ONG que providenciam abrigo e assistência a essas vítimas de TSH.</p> <p>Procedimentos para identificar vítimas de TSH criados, baseados numa diretiva interinstitucional sobre coordenação e assistência.</p> <p>Emissão de 52 autorizações de residência ilimitadas e 108 autorizações de residência temporárias a vítimas de tráfico. Crianças vítimas tiveram direito a um período de 3 meses, durante o qual decidem se querem ou não testemunhar contra os traficantes.</p> <p>Relatório de 2009 da ECPAT (ONG belga) – oficiais belgas só reconhecerão uma vítima de TSH como tal se ela quebrar todos os contactos com os traficantes, concordar com receber assistência de um centro especializado e oficialmente fazer uma queixa contra os traficantes, sendo que o relatório considera que são condições demasiado rígidas para crianças cumprirem. No entanto, o governo informa que se a criança não preencher os requisitos de vítima, podem estar</p>	<p>O Relatório da OSCE de 2011 citou a Bélgica como país de boas práticas no que respeita a informar os empregados nacionais acerca dos seus direitos e como podem denunciar abusos.</p> <p>Governo belga requereu aos trabalhadores internos para irem eles mesmos renovar os seus cartões de identificação, assim como expulsaram diplomatas estrangeiros por estarem envolvidos em situações de exploração (<i>repetição da informação relativamente ao Centro de Igualdade de Oportunidades e de Oposição ao Racismo no papel de verdadeiro relator</i>)</p> <p>As autoridades belgas identificaram turismo sexual de crianças como um problema sério entre nacionais belgas, mas não reportaram a existência de acusações dessa atividade.</p> <p>O governo promoveu formação às tropas antes de partirem para missões de paz.</p>

	<p>crianças para a prostituição no país). Este governo tem sido dos que na região tem vindo a promover esforços para monitorizar a servidão doméstica dentro da comunidade diplomata belga. Afirmção do Centro de Igualdade de Oportunidades e de Oposição ao Racismo tem vindo a ter um papel de verdadeiro relator, publicando anualmente relatórios críticos para melhorar os esforços do governo neste combate.</p> <p>Recomendações: Demonstrar forte vontade em acusar e punir traficantes na área da exploração sexual e laboral; procurar sentenças criminais de efetiva prisão para traficantes condenados; melhorar a recolha de estatísticas sobre assistência a vítimas para demonstrar uma identificação proativa das vítimas e assegurar o acesso das vítimas a esse serviço; alcançar aquelas crianças que estão numa situação de tráfico sexual e mendicidade forçada; (...) implementar uma campanha nacional de combate à procura, para educar os clientes da indústria do sexo belga acerca da prostituição forçada dentro dos setores legal e ilegal, assim como os consumidores dos produtos e serviços advindos de trabalho forçado.</p>	servidão forçada enquanto estavam num hotel em Bruxelas em 2008.	<p>qualificadas para proteção no âmbito do enquadramento para crianças desacompanhadas.</p> <p>Vítimas que sejam testemunhas poderiam procurar emprego legal durante o desenvolvimento dos procedimentos, não tendo sido encarceradas ou criminalizadas por atos cometidos decorrente de ter sido traficada.</p> <p>Desenvolvimento de um projeto piloto para melhorar a deteção de vítimas num hospital – dados preliminares afirmam que as vítimas mais facilmente falam com pessoal médico do que com polícia (projeto sob revisão para ser aplicado nacionalmente).</p>	
Holanda (Tier 1)	<p>Tipo de país: País de origem, destino e trânsito para homens, mulheres e crianças para tráfico com fins de exploração sexual e laboral.</p> <p>Vítimas: mulheres provenientes da Holanda, Nigéria, Hungria, Bulgária,</p>	Apesar de continuar a acusar traficantes de exploração sexual e laboral, as penas aplicadas a traficantes condenados continuam a ter a média de 2 anos de prisão. A Holanda proíbe todas as formas de tráfico por via do artigo 273º do CP	<p>A Holanda fez grandes progressos nos seus esforços para proactivamente identificar e assistir vítimas de tráfico. O centro financiado pelo governo que faz o registo e assistência a vítimas, Comensha, registou 993 vítimas em</p>	Polícia de Roterdão, em Dez. 2010, lançou uma campanha de informação para alertar raparigas em 25 escolas secundárias, devido à tendência de homens marroquinos ou turcos que seduzem raparigas e

<p>Roménia e Serra Leoa. Aproximadamente 113 vítimas identificadas em 2010 eram homens e rapazes, sujeitos a tráfico sexual e a várias formas de trabalho forçado, provenientes da Nigéria, Eslováquia, Índia, Holanda e Gana. A polícia nacional relatou que em 2010 traficantes levavam as suas vítimas aos clientes hospedados em hotéis.</p> <p>Cumprimento dos padrões mínimos estabelecidos pelo TVPA: A Holanda cumpre com estes padrões com vista à eliminação do tráfico. Este governo continua a ser líder nas reformas na área do TSH nesta região, o relator nacional e outros oficiais continuam a ter uma abordagem pragmática e autocrítica para avaliar a sua resposta ao tráfico humano, resultando em melhorias concretas no geral dos esforços de combate ao tráfico. No entanto, continuam a haver poucas sentenças para traficantes condenados.</p> <p>Recomendações: Continuar a melhorar a capacidade de investigar e acusar tráfico para exploração laboral; assegurar que traficantes condenados recebem sentenças proporcionais à gravidade do crime cometido; continuar a melhorar a capacidade de identificação das vítimas e a acusação de traficantes nas ilhas do Caribe; continuar a apostar na auto monitorização e crítica do esforços anti tráfico; partilha das suas boas práticas com outros países, em particular, na área da identificação e assistência a vítima, proteção de menores estrangeiros desacompanhados.</p>	<p>holandês, cujas penas estão compreendidas entre os 8 e os 18 anos de prisão, suficientemente severa, e de acordo com os outros crimes graves, como a violação.</p> <p>Em 2009, a polícia completou e encaminhou para acusação 141 investigações sobre tráfico, comparativamente a 215 em 2008. Em 2009 foram proferidos vereditos em 91 casos, dos quais 69 foram condenações, comparativamente com 79 em 2008. Entre outubro de 2009 e junho de 2010, o relator nacional identificou 18 casos de exploração laboral, que terminaram em condenações (...) (<i>dados sobre casos específicos decorridos na Holanda</i>).</p> <p>Em janeiro de 2011, o Conselho Judiciário adotou uma proposta para limitar a litigação de casos de tráfico a 4 tribunais especializados, para especializarem juízes e promover uma interpretação uniforme da lei. Não há relatos de casos de envolvimento de elementos do governo ou tolerância perante situações de tráfico a nível nacional, local ou institucional.</p>	<p>2010, verificando um aumento por comparação com dados de 2009 (909 vítimas) e de 2008 (826 vítimas), sendo que a maioria foi identificada pela polícia.</p> <p>O governo holandês tem uma rede que providencia todo o tipo de serviços especializados para vítimas de TSH (crianças, mulheres e homens), ao nível legal, financeiro, assistência psicológica, abrigo (que inclui vítimas para outros crimes), cuidados médicos, segurança social e financiamento de educação.</p> <p>As autoridades holandesas atribuíram autorizações de residência temporárias para que a vítimas estrangeiras pudessem ficar durante o período de reflexão na Holanda. Foram atribuídas 280 autorizações em 290 solicitadas, com base em algumas condições pré-definidas, em 2009.</p> <p>O governo incentivou à participação ou queixa com vista a investigação criminal ou acusação de traficantes: 39% das vítimas de TSH apresentaram queixas em 2010. No entanto, as vítimas estavam frequentemente relutantes quanto à participação nestes processos, por medo de represálias por parte dos traficantes, das forças de segurança e de falta de entendimento do sistema de justiça criminal holandês.</p> <p>Lançamento de um projeto piloto relativamente a abrigo de vítimas de</p>	<p>mulheres vulneráveis e forçam-nas a entrar na prostituição.</p> <p>Envio de mensagens de texto a aproximadamente 1300 telemóveis a pessoas que tenham contacto com dois sites de acompanhantes (envolvimento em tráfico e prostituição ilegal) encerrados em novembro de 2010, para que eventuais clientes saibam que poderiam estar a ter contactos com situações de tráfico. Referência a mais duas campanhas lançadas pelo Ministério da Justiça e pela Cidade de Amesterdão, relativamente à exploração sexual, e o Ministério dos Assuntos Sociais uma campanha relativamente à exploração laboral.</p> <p>O Departamento do relator nacional monitorizou os esforços do governo no combate ao tráfico, lançado o seu 8º relatório.</p> <p>Financiamento de formação a inspetores do trabalho e a outros oficiais acerca de exploração sexual e laboral, e formação às tropas antes de partirem para missões de paz.</p> <p>Esforços de combate ao turismo sexual de crianças, condenando 12 turistas para esse fim a cada ano (não indica em que ano).</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

			tráfico em 3 casas abrigo especializadas em partes diferentes do país – assistência a 40 mulheres e 10 homens, e suas crianças. Não houve relatos de que vítimas de tráfico tenham sido condenadas por atos criminosos durante a sua situação. Avaliação por parte do Ministério dos Negócios Estrangeiros da segurança das vítimas em 5 países de retorno, para facilitar o retorno seguro e o repatriamento voluntário.	
Espanha (Tier 1)	<p>Tipo de país: País de destino e de trânsito para homens, mulheres e crianças sujeitos a exploração laboral e sexual.</p> <p>Vítimas: provenientes da Europa de Leste, América Latina, Este asiático e África Subsariana. Homens e mulheres são sujeitos/as a servidão doméstica, na agricultura, na construção e nos setores de turismo. De acordo com o governo e ONG, cidadãos espanhóis estão também vulneráveis a situações de TSH. De acordo com relatórios dos média 90% das mulheres envolvidas na prostituição são vítimas de prostituição forçada controladas por redes organizadas que operam em todo o país.</p> <p>Cumprimento dos padrões mínimos estabelecidos pelo TVPA: A Espanha cumpre com estes padrões com vista à eliminação do tráfico. Durante 2010, o governo melhorou a sua capacidade de acusação no âmbito do tráfico, através de uma alteração do seu CP para especificamente criminalizar tráfico como</p>	<p>Alterações ao CP espanhol para legalmente distinguir entre tráfico e imigração ilegal e proibir expressamente tráfico interno, através do artigo 177º (entrada em Dez.2010), que enquadra uma moldura penal de 10 anos de prisão, suficientemente severa, e de acordo com os outros crimes graves, como a violação.</p> <p>Proibição da exploração sexual – através do artigo 318º; proibição da exploração laboral – artigo 313º e Lei Orgânica nº 11/2003.</p> <p>Acusação de 202 suspeitos e condenação de 80 possíveis traficantes em 2010, com penas de 2 a 9 anos de prisão. No entanto, os dados ainda não se encontram desagregados de acordo com a nova lei que separa o crime de tráfico do auxílio à imigração ilegal (providenciou dados de casos específicos que foram alvo de condenação).</p>	<p>A Espanha fez alguns progressos em providenciar proteção concreta a algumas vítimas de tráfico em 2010, relativamente ao ano anterior. Continua a estar em falta a definição de procedimentos formais para identificação proactiva de vítimas, sendo que algumas vítimas foram identificadas como imigrantes ilegais e deportadas.</p> <p>Em 2010, o governo fez a emissão de instruções oficiais para implementação do artigo 59 (aprovado em Dez.2009) para estabelecer um período de reflexão de 30 dias e atribuição de autorizações de residência e de trabalho, condicionadas pela sua cooperação com as forças de segurança na investigação e na acusação.</p> <p>Em 2010, 46 vítimas de tráfico beneficiaram do período de reflexão e 37 da autorização de residência temporária. A lei permite que as vítimas fiquem em território espanhol</p>	<p>O governo nacional, com o regional e o local, continuaram a implementar campanhas de informação e prevenção sobre este assunto e para desencorajar a procura da prostituição. Todos os esforços de sensibilização se centraram na exploração sexual de mulheres.</p> <p>Em junho de 2010, O ministério da Igualdade em conjunto com a UNODC lançou a campanha regional durante 3 semanas, o “Coração Azul” em relação à exploração sexual, assim como financiou uma exposição em Madrid sobre o mesmo tema.</p> <p>Uma ONG reportou que as campanhas do governo acabam por colocar em conflito a prostituição e o tráfico.</p> <p>Continuação da implementação do Plano de Ação Nacional contra a Exploração Sexual em 2010,</p>

	<p>sendo distinto da imigração ilegal. As vítimas foram encaminhadas para serviços especializados em assistência anti tráfico. É necessário formalizar os procedimentos para identificação de vítimas, cuja falta faz com que algumas vítimas estejam a ser penalizadas por crimes cometidos diretamente resultantes da sua situação. O governo ainda não desenvolveu serviços especializados para crianças traficadas e vítimas de exploração laboral.</p> <p>Recomendações: Expandir a formalização de parcerias com ONG para lhes confiar o atendimento especializado de vítimas de TSH, de maneira a ter uma abordagem mais holística e centrada na vítima; encaminhamento de potenciais vítimas para centros especializados de ONG e diminuir os padrões para atribuir o período de reflexão e para atribuição de residências temporárias; desenvolver procedimentos formais para conduzir elementos de 1ª linha na identificação de vítimas, independentemente da sua cooperação com as autoridades: providenciar dados compreensivos sobre acusações e condenações específicas de tráfico e assegurar a sua desagregação de dados de contrabando de imigrantes/auxílio à imigração ilegal e prostituição, assim como fortalecer a acusação contra oficiais do governo que sejam cúmplices de situações de tráfico.</p>		<p>para além dos 30 dias do período de reflexão, se testemunharem com os traficantes, e quem o fez teve direito a uma autorização de residência de um ano renovável por mais dois se tivesse conseguido trabalho em Espanha durante o primeiro ano.</p> <p>De acordo com relatos locais, na prática, a emissão das autorizações depende do nível de cooperação com as autoridades e da assistência que lhes poderiam dar no caso em questão. Algumas ONG reforçam que muitas vezes as vítimas são imediatamente entrevistadas, juntamente com membros da organização criminal, vítimas que normalmente não entendem a língua e, por consequência, não se dispõem a prestar mais esclarecimentos sobre a sua situação de exploração. Nesse sentido, as vítimas continuam a ser detidas e deportadas pelas autoridades.</p> <p>Apesar de nem sempre o governo encaminhar as vítimas para entidades que desenvolvem uma abordagem centrada na vítima, um recente relatório afirma que advogados e outros atores de ONG com conhecimentos especializados dão melhor assistência a essas vítimas, uma vez que na maioria dos casos as vítimas não receberam informação adequada sobre os seus direitos, mesmo quando decidem colaborar com as autoridades.</p> <p>Financiamento a uma rede de ONG que</p>	<p>continuando a finalizar um plano sobre exploração laboral.</p> <p>As tropas espanholas receberam formação neste âmbito antes de partirem para missões de paz.</p>
--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

			<p>facilitam serviços especializados e assistência nesta área.</p> <p>Uma ONG reportou que deu assistência a 94 vítimas de tráfico em 2010, 57 das quais eram casos novos, e 30 das quais foram encaminhadas pela polícia.</p> <p>Outra ONG reportou que deu assistência a 34 vítimas de tráfico em 2010, enquanto a OIM assistiu o repatriamento de 22 vítimas ao seu país de origem.</p>	
Portugal (Tier 1)	<p>Tipo de país: País de destino, trânsito e origem, para mulheres, homens e crianças para tráfico para exploração sexual e laboral.</p> <p>Vítimas: Provenientes do Brasil, Europa de Leste e África. Aumento do nº de raparigas portuguesas para a prostituição interna. Homens da Europa de Leste e Brasil são sujeitos a exploração laboral nas áreas da agricultura, construção, hotéis e restaurantes. Homens e mulheres portuguesas são sujeitas a trabalhos forçados e prostituição forçada depois de emigrarem para outros destinos na Europa. Crianças da Europa de Leste, incluindo ciganos (<i>roma</i>), são sujeitas a mendicância forçada, às vezes pela sua própria família. 2/3 das 21 vítimas identificadas pelo governo em 2010 eram homens.</p> <p>Cumprimento dos padrões mínimos estabelecidos pelo TVPA: Portugal cumpre com estes padrões com vista à eliminação do tráfico. Em 2010, o governo promoveu maior assistência a vítimas</p>	<p>O governo continuou a investigar e reprimir crimes de tráfico, incluindo casos de suspeita de exploração laboral. Portugal proíbe tanto o trabalho forçado como a prostituição forçada através do artigo 160º do CP, que tem uma moldura penal de 3 a 12 anos de prisão, suficientemente severa e de acordo com os outros crimes graves, como a violação.</p> <p>Em 2009, foram acusados 179 indivíduos suspeitos de tráfico. O governo segue uma definição extremamente ampla de TSH. Dos casos anteriormente indicados, apenas 8 deles resultou em acusações que possam ser consideradas tráfico, envolvendo força/violência, fraude ou coerção. 7 de um total de 8 traficantes para fins de exploração sexual condenados no âmbito do artigo 160º, teve uma média de 12 anos de prisão em termos de pena por cada caso, o que é significativo a nível europeu. Contudo, foi feito uso de estatutos de lenocínio e</p>	<p>Financiamento público de ONG que providenciam apoio e assistência para integração de vítimas de TSH em 2010. 21 vítimas identificadas em 2010, um aumento por comparação com as 17 vítimas identificadas em 2009, apesar de serem nºs baixos comparados com países da zona.</p> <p>Aplicação de procedimentos para identificação de vítimas de TSH com base em indicadores chave. No entanto, peritos locais informam que poucas ONG usam o guião de sinalização criado para a identificação de vítimas. De acordo com este sistema, forças de segurança e ONG devem enviar relatórios de suspeita de vítimas ao observatório central do governo para o efeito. Este relatório é revisto pela Polícia Judiciária ou pelo coordenador nacional para verificar/atribuir o estatuto de vítima. A inflexibilidade burocrática deste processo resulta num processo de identificação que exige,</p>	<p>Implementação de esforços modestos na área da prevenção. Apresentação do Plano nacional 2011 a 2013 por ocasião do mês de outubro, comemorando o Dia Europeu contra o TSH. Apresentação de um filme financiado pelo governo, sobre exploração sexual e prostituição forçada de crianças e divulgação do mesmo durante o ano (2010).</p> <p>No entanto, o governo não desenvolveu uma campanha de sensibilização nacional sobre tráfico em PT ou sobre a procura na área de trabalho forçado e exploração sexual.</p> <p>Durante 2010, o governo publicou o 1º relatório anual sobre tráfico e manteve um site sobre os esforços feitos nesta área.</p> <p>Existe uma linha de apoio ao imigrante que não está especificamente desenhada para</p>

<p>através da atribuição de mais autorizações de residência a vítimas de TSH e continuou a financiar ONG que promovem a assistência e apoio a vítimas. A maioria dos traficantes condenados teve efetivas penas de prisão, mas não é claro quantos criminosos de lenocínio eram efetivamente traficantes. O governo usou o estatuto de crime por lenocínio para assegurar condenações a criminosos eventualmente envolvidos em situações de tráfico. Estas condenações demonstram o baixo nº de vítimas identificadas, pelo que se denota que os esforços para identificar e assistir vítimas de TSH não foi o mais adequado.</p> <p>Recomendações: Acusar e condenar traficantes de maneira a obter penas que demonstrem a gravidade do crime em causa; melhorar a formação das forças de segurança para aumentar o uso do artigo 160º do CP português; pensar em aumentar a pena mínima no âmbito do artigo 160º para assegurar que traficantes condenados não recebem penas suspensas; continuar a promover a procura de mais potenciais vítimas de TSH e explorar métodos mais holísticos e centrados na vítima para mais facilmente a identificar; aumentar a capacidade de abrigo, em particular, para crianças e homens; incluir mais ONG no trabalho do governo para ajudar a estabilizar potenciais vítimas de TSH em ambiente após rusga, assegurando que as vítimas são reencaminhadas para o apoio e assistência devidos; aumentar a recolha de dados de TSH, com base nos casos</p>	<p>proxenetismo para acusar outros suspeitos relacionados com tráfico em 2009.</p> <p>Portugal tem a diretiva de que qualquer sentença de igual ou inferior a cinco anos de prisão, o tribunal pode optar por uma sentença que não seja prisão efetiva. Esta diretiva é interpretada de forma generosa para crimes de lenocínio.</p> <p>Em fevereiro de 2011, foi levada a efeito uma operação coordenada pelas forças de segurança em duas regiões em Portugal, que levou ao resgate de 30 vítimas. Em março de 2011, informaram que 5 dos 12 suspeitos presos ficaram em prisão preventiva, e os restantes tinham que se apresentar regularmente nas autoridades.</p> <p>Apresentação de um caso de uma vítima moçambicana.</p> <p>Elementos de forças de segurança continuam a ter formação periódica sobre este tema.</p> <p>Não foram acusados ou penalizados casos de tráfico em 2010.</p>	<p>pelo contrário, uma maior flexibilidade considerando que esta identificação de vítimas provém de um crime complexo.</p> <p>Decorrente da operação de resgate das vítimas em Fevereiro de 2011, o governo informou que as vítimas foram levadas para a esquadra e de imediato foram questionadas, em vez de serem encaminhadas para ONG que providenciam abrigo e assistência, deixando-as vulneráveis a um processo de revitimização.</p> <p>O governo encoraja as vítimas a colaborar nas investigações e na repressão/acusação dos seus traficantes, sendo que 10 vítimas o fizeram em 2010, comparativamente a 6 em 2009.</p> <p>Todas as vítimas têm direito a um período de reflexão de 30 a 60 dias para decidir se participam ou não no processo de investigação. Quem cooperar, tem direito a uma autorização de residência de um ano, renovável. A vítima pode ainda ser elegível para obter uma autorização de residência permanente, de acordo com o artigo 109º da Lei nº 23/2007 e com o decreto lei nº 368/2007.</p> <p>Atribuição de 14 autorizações de residência em 2010, aumentando comparativamente a 2009 (atribuição de 3 autorizações).</p> <p>As forças de segurança levaram a efeito esforços para identificar vítimas</p>	<p>vítimas de tráfico. Peritos locais alertaram para os custos com o uso de uma linha informativa para este efeito, considerando o baixo nº de potenciais vítimas.</p> <p>Difusão de um programa diário na televisão do estado para sensibilizar os imigrantes em Portugal sobre diversos assuntos, incluindo o tráfico.</p> <p>As tropas portuguesas receberam formação neste âmbito antes de partirem para missões de paz.</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	específicos, distinguindo-os de outros casos ligados à exploração da prostituição; assegurar o desenvolvimento de um programa de sensibilização para educar oficiais do governo de 1ª linha e o público em geral sobre todas as formas de TSH em Portugal.		de tráfico sexual dentro do setor da prostituição legal, mas as que poderiam ser vítimas de TSH e não foram identificadas como tal, foram deportadas ou estiveram perante a continuidade da sua situação na prostituição. De acordo com relatos locais, há falta de sensibilização nas forças de segurança para tráfico de crianças, dificultando a capacidade para identificar e proteger essas vítimas.	
Roménia (Tier 2)	<p>Tipo de país: País de origem, trânsito e destino para homens, mulheres e crianças sujeitas a exploração laboral e mulheres e crianças sujeitas a exploração sexual.</p> <p>Vítimas: Homens, mulheres e crianças romenas são sujeitas a exploração laboral no setor da agricultura e industrial, assim como mendicidade forçada em Espanha, Itália, República Checa, Grécia, Finlândia, Israel, Alemanha, Eslovénia, Reino Unido, Chipre, Austrália, França, Bélgica e Estados Unidos da América. Uma grande proporção de crianças romenas forçadas à mendicidade em países da Europa Ocidental vítimas de etnia cigana (<i>roma</i>). Homens, mulheres e crianças da Roménia são vítimas de prostituição forçada na Itália, Suécia, Espanha, Holanda, Reino Unido, Grécia, Alemanha, Chipre, Áustria, Suíça, República Checa, Dinamarca, Brasil, Noruega, Hungria, Eslovénia e França. A exploração laboral e sexual tem vítimas romenas, ao nível de homens, mulheres e crianças, incluindo</p>	<p>O governo demonstrou alguns esforços juntamente com as forças de segurança durante este período. A Roménia proíbe todas as formas de tráfico de pessoas pela lei nº 678/2001, que tem uma moldura penal de 3 a 15 anos de prisão, suficientemente severa e de acordo com os outros crimes graves, como a violação.</p> <p>Alteração da lei em 2010 para proibir especificamente a mendicidade forçada. Em 2010, investigados 717 casos de tráfico pelas autoridades, uma diminuição por comparação com os 759 casos investigados em 2009.</p> <p>Acusação de 407 suspeitos e condenação de 203 traficantes em 2010, o que significa um aumento da acusação (2009 - 303 acusações) mas uma diminuição das condenações (2009 - 302 condenações) por comparação com 2009. 145 dos traficantes condenados receberam penas de prisão, enquanto que 58 traficantes não receberam esse tipo de</p>	<p>Alguns esforços para proteção e assistência a vítimas de tráfico. Pelo segundo ano consecutivo, não financiou ONG que promovem serviços especializados a vítimas, o que levou ao encerramento de diversas casas abrigo na área do TSH por todo o país, deixando muitas vítimas vulneráveis e sem serviços.</p> <p>Identificação de 1154 vítimas em 2010, um aumento considerável por comparação com dados de 2009 (780 vítimas identificadas). Das vítimas identificadas 544 receberam apoio específico, 451 receberam apoio financiado pelo governo, e 93 vítimas receberam apoio de ONG, não financiadas pelo governo.</p> <p>Observadores reportaram que o governo teve dificuldades em identificar vítimas de exploração laboral, incluindo de etnia cigana, algumas das quais não se aproximaram da polícia com medo de represálias.</p>	<p>O governo melhorou os seus esforços relativamente à prevenção na área do tráfico. Financiou modestamente campanhas de sensibilização sobre este tema, desenvolvidas pelas ONG.</p> <p>Em coordenação com os governos da Bulgária, Espanha, Itália e Comissão Europeia, a Roménia cofinanciou uma campanha de prevenção para sensibilizar sobre tráfico humano entre cidadãos romenos que vão trabalhar para fora. Esta campanha regional incluiu a difusão por rádio, tv, artigos de imprensa e formação escolar. O governo desenvolveu ainda atividades de sensibilização no Dia Europeu contra o TSH em outubro, distribuindo folhetos sobre o tema, organizando mesas de discussão e atividades em escolas de ensino básico e secundário.</p> <p>Através da Associação Nacional</p>

	<p>mendicidade forçada e pequenos furtos. Relatos de que grupos de etnia cigana exploram romenos por toda a Europa. A Roménia é um país de destino para um pequeno nº de mulheres da Moldávia, Colômbia e França, forçadas à prostituição e de homens das Honduras para exploração laboral. A maioria das vítimas romenas identificadas são de exploração laboral, incluindo mendicidade forçada, e o nº de rapazes romenos para exploração sexual também aumentou.</p> <p>Cumprimento dos padrões mínimos estabelecidos pelo TVPA: A Roménia não cumpre com os padrões mínimos com vista à eliminação do tráfico, embora esteja a fazer grandes esforços nesse sentido.</p> <p>Durante 2010, aumentou o nº de vítimas identificadas e assistidas, assim como procedeu à alteração da lei de TSH, para explicitamente proibir a mendicidade forçada. Apesar do nº elevado de romenos explorados ao nível laboral, o governo não deu dados relativamente investigações, acusações ou condenações de criminosos nesta dimensão, assim como há relatos que os procuradores levantaram queixas de prostituição contra vítimas de TSH.</p> <p>Recomendações: Recuperar o financiamento do governo para programas de assistência a vítimas, incluindo a ONG que trabalhem neste domínio; tomar medidas para promover uma adequada identificação de vítimas evitando que sejam condenadas por atos cometidos</p>	<p>pena. Não foram enviados dados relativamente aos anos de pena aplicados, assim como não apresentou nº de casos de exploração laboral investigados ou alvo de acusação.</p> <p>Alguns observadores denotam que os juizes não estão ainda sensibilizados para o entendimento do TSH, o que pode ser visto através do ritmo lento de alguns processos ainda por resolver desde 2005.</p> <p>As autoridades reportaram a investigação e detenção de um oficial da polícia por recrutar crianças do sexo feminino para a prostituição forçada, assim como investigaram dois membros de um partido político da maioria, por tráfico sexual, embora não tenham fornecido dados sobre condenações destes casos.</p> <p>Inquérito do Reino Unido: dados do conhecimento das polícias sobre o tráfico de crianças, mas sobre o qual não tomaram nenhuma ação repressiva.</p> <p>Promoção de investigações conjuntas com a Noruega, Suíça, França e Suécia.</p>	<p>Em 2010, 1277 vítimas participaram em processos de acusação dos seus traficantes, o que foi um aumento significativo considerando as 158 vítimas que o fizeram em 2009 – poderá dever-se a um aumento da confiança no sistema por parte das vítimas, melhor coordenação com ONG e outros parceiros durante os procedimentos criminais.</p> <p>ONG reportou que, pelo menos uma vítima foi presa por prostituição, apesar de ter sido formalmente identificada como vítima de tráfico durante as audiências do tribunal.</p> <p>Vítimas estrangeiras tiveram direito a um período de reflexão de 90 dias, embora nenhuma das duas vítimas tenha feito uso desse direito.</p> <p>Nenhuma vítima teve autorização de residência temporária para permanecer no país, assim como nenhuma vítima pediu essa autorização.</p>	<p>contra o Tráfico de Pessoas, coordenou esforços de prevenção e proteção e publicou relatórios trimestrais sobre esses esforços.</p> <p>O governo não prestou dados sobre esforços levados a efeito para reduzir a procura na área da exploração sexual.</p>
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>durante a sua situação de traficada; melhorar a recolha de dados sobre casos de tráfico, desagregando dados de exploração sexual e laboral; recolher dados sobre as penas aplicadas a traficantes; investigar e reprimir atos de oficiais do governo em casos relacionados com tráfico, punindo-os com penas de prisão efetiva; reduzir atrasos nos julgamentos; implementar esforços para identificar potenciais vítimas entre imigrantes não documentados e trabalhadores estrangeiros, populações ciganas e crianças mendigas; continuar a investir na formação dos juízes; melhorar a capacidade de comunicação interministerial e coordenação na área do TSH; melhorar a capacidade dos governos locais para assistir as vítimas através de formação de oficiais locais e aumento da comunicação e orientação da parte da Associação Nacional contra o Tráfico de Pessoas.</p>			
Polónia (Tier 1)	<p>Tipo de país: País de origem, trânsito e destino de homens e mulheres sujeitas a exploração laboral, e para mulheres e crianças sujeitas a tráfico para fins de exploração sexual.</p> <p>Vítimas: Homens e mulheres da Polónia são sujeitas a condições de exploração laboral no Reino Unido, Bélgica e Países Escandinavos. Mulheres e crianças da Polónia são sujeitas a tráfico para exploração sexual dentro da Polónia e também no Reino Unido, Alemanha, Áustria, Holanda e Itália. Mulheres e crianças da Bulgária, Ucrânia e</p>	<p>O governo demonstrou esforços significativos juntamente com as forças de segurança, através da revisão da lei, em maio de 2010, para melhorar a sua clareza e definir especificamente ofensas de tráfico humano no seu CP, daí que proíbe todas as formas de tráfico. A moldura penal tem um mínimo de 3 até 15 anos de prisão, suficientemente severa e de acordo com os outros crimes graves, como a violação.</p> <p>Em janeiro de 2011, transferiu a unidade da polícia polaca anti tráfico para o Gabinete Central de Investigação, para</p>	<p>O governo manteve os seus esforços ao nível da proteção das vítimas, apesar de se manterem problemas com a fase de identificação, considerado como o maior desafio por diversas partes no programa anti tráfico da Polónia.</p> <p>Em 2010, foram identificadas 85 vítimas, um valor inferior quando comparado com as 206 identificadas em 2009. As ONG reportaram a identificação e apoio a 253 vítimas de tráfico adicionais, sendo que praticamente metade eram vítimas de tráfico para fins de exploração sexual e</p>	<p>O governo manteve os esforços de prevenção do TSH durante 2010. O Ministério do Interior manteve as suas parcerias com ONG para educar crianças na escola sobre este tema, formar professores de 4 regiões para discutir este assunto com os seus alunos.</p> <p>O governo deu orientações a potenciais emigrantes polacos para os perigos do tráfico. Enfoque em regiões mais vulneráveis ao tráfico. Organização de conferências pela altura das comemorações do Dia</p>

<p>Bielorrússia são traficadas para o mercado do sexo na Polónia. Homens polacos são forçados, debaixo de violência a cometer crimes, como fraude financeira, na Alemanha. Como tendência mais recente, a Polónia é destino para homens e mulheres migrantes do Azerbaijão, China, Nepal, Filipinas, Vietname, Bangladesh, Tailândia, Tajiquistão, Uzbequistão, Ucrânia e Africa Ocidental, que podem ser forçados a trabalhar em setores como a agricultura, industrial e restauração. Os patrões polacos às vezes recusam-se a pagar a trabalhadores imigrantes e denunciaram-nos anonimamente ao serviço de estrangeiros por violação de visto, ficando sujeitos a uma situação de deportação. Mulheres e crianças são traficadas para a Polónia da Ucrânia, Bulgária, Bielorrússia, Roménia e Moldávia para a Europa Ocidental.</p> <p>Cumprimento dos padrões mínimos estabelecidos pelo TVPA: A Polónia cumpre com estes padrões com vista à eliminação do tráfico. Em 2010, foi feita a revisão da lei anti tráfico para melhorar a sua falta de clareza, passar a cobrir todas as formas de tráfico de pessoas e facilitar a sua aplicabilidade. O governo continuou a financiar mecanismos de proteção das vítimas pelo país todo, contudo, continua a enfrentar desafios na identificação das vítimas de tráfico, especialmente, de exploração laboral e assegurar que os direitos da vítima sejam universalmente respeitados. Diversas vítimas identificadas</p>	<p>facilitar a coordenação e supervisão de casos de tráfico nas 17 unidades anti tráfico de polícia regionais. Foi contratado um consultor especializado na matéria para aconselhar procuradores nos casos de tráfico.</p> <p>Em 2010, a polícia investigou 95 casos alegadamente de tráfico, diminuindo o nº de casos (105 investigações) por comparação com 2009. Foram acusados 77 e condenados 28 traficantes ainda sob efeito da lei anterior (sendo que não existem casos julgados à luz da nova lei), por comparação com 79 acusações e 52 condenações em 2009. Aumento do nº de anos de pena de prisão por comparação com 2008. Ainda assim, em 2009 aproximadamente 52% dos condenados receberam penas suspensas (53% em 2008).</p> <p>O governo não reportou nenhuma acusação, condenação ou sentença de oficiais do governo envolvidos em casos de tráfico.</p> <p>Participação em diversos grupos de trabalho bilaterais para partilhar informação sobre este crime e colaborar ativamente em investigações com outros governos (Itália, Bélgica, Alemanha).</p> <p>Promoveram formação sobre identificação de vítimas e assistência, investigação e repressão a juizes, inspetores do trabalho, assistentes sociais, polícia de fronteira, oficiais consulares e polícia (providenciam alguns exemplos dessa formação e</p>	<p>a outra metade constituída por vítimas de tráfico para fins de exploração laboral.</p> <p>Falta de ferramentas e conhecimento para identificar vítimas de exploração laboral, sendo que os inspetores do trabalho afirmam não ter mandato claro para investigar casos de tráfico laboral. Os pontos fracos na identificação traduzem-se em lapsos no apoio à vítima. Num caso específico de exploração laboral, apesar da identificação inicial dos homens como potenciais vítimas, as autoridades polacas acusaram-nos de pertencer ao grupo de crime organizado.</p> <p>Financiamento de um centro nacional de intervenção com vítimas de TSH, que presta apoio a vítimas estrangeiras e nacionais. Tem uma linha de apoio, presta todo o tipo de assistência e abrigo para mulheres adultas vítimas de tráfico.</p> <p>Financiamento de ONG que prestam assistência médica, psicológica e legal, proteção, alimentação, vestuário e intervenção em crise. Financiamento de 18 centros de intervenção em crise, como abrigos para vítimas de TSH. Não houve casas abrigo especificamente para homens, apesar dos centros de intervenção em crise proporcionarem abrigo nestes casos quando se verificou necessário, sob a supervisão de ONG.</p> <p>Vítimas de tráfico estrangeiras, tanto</p>	<p>Europeu contra o TSH, atividades através do Grupo de Trabalho Inter ministerial, plano de ação nacional para combater e prevenir o tráfico e recolha de dados estatísticos de casos de tráfico e de vítimas identificadas.</p> <p>Sem definição do relator nacional e o relatório sobre tráfico do governo publicado em 2010 não foi ainda atualizado.</p> <p>Não foi organizada formação para as tropas polacas antes de partirem para missões de paz, apesar do tema ter sido incluído no módulo geral. Não houve o desenvolvimento de uma campanha específica para reduzir a procura da prostituição, nem foi organizado nenhum programa para reduzir a participação de cidadãos nacionais no turismo sexual de crianças</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>foram acusadas pelo governo de crimes efetuados durante a sua situação de vítima, e ONG demonstraram alguma preocupação no facto do período de reflexão ser raramente colocado em prática. Uma porção significativa de traficantes com condenados, não tiveram pena de prisão efetiva.</p> <p>Recomendações: Implementar procedimentos padrão para identificar as vítimas e adaptar os mecanismos de referência para casos de tráfico para fins de exploração laboral, assegurar que quem está na 1ª linha, incluindo inspetores laborais e de serviço de fronteira tenham um mandato claro para identificar e encaminhar potenciais vítimas para apoio de acordo com os procedimentos operacionais padronizados; promover formação para polícia de proximidade, que poderá estar mais em contacto com vítimas; assegurar que vítimas de tráfico não são criminalizadas por crimes diretamente cometidos pela sua condição: assegurar a aplicação do período de reflexão a todas as vítimas, e que não são deportadas por se recusarem a serem inquiridas; assegurar que os traficantes cumprem penas de prisão; continuar a investir na capacidade do sistema de abrigo, incluindo homens e crianças; desenvolver campanhas adicionais para reduzir a procura; promover formação para procuradores e juízes; assegurar a formação às tropas antes de partirem para missões de paz.</p>	<p>respetivo público alvo).</p>	<p>de países terceiros como de países da UE, têm direito a alguns apoios de carácter social do estado, à semelhança de vítimas nacionais.</p> <p>Existe a possibilidade da vítima aceder a um período de reflexão de 3 meses, para pensar se colabora ou não com as autoridades. Em 2010, nenhuma vítima fez uso desse direito. Algumas organizações internacionais questionam se as vítimas que se recusaram a colaborar com a polícia, não foram por isso consideradas vítimas de tráfico e daí não ter acedido ao período de reflexão e serviços de atendimento.</p> <p>Em 2010, criação da primeira agência interinstitucional regional de combate ao tráfico, contendo representantes do governo nacional e local, forças de segurança, assistentes sociais e ONG, para coordenar esforços e respostas centradas na vítima durante as investigações. Encorajamento a participação das vítimas nos procedimentos criminais, incluindo, através do uso da tecnologia de videoconferência para testemunhas que não estejam na Polónia.</p>	
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

Anexo VI - Análise das informações dos países selecionados no Portal Anti Tráfico da Comissão Europeia

(<http://ec.europa.eu/antitrafficking/index.action?breadCrumbReset=true>)

	Portugal	Espanha
1 - Informação geral	<p><u>Estratégia nacional/plano de ação:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Adoção do II PNCTSH em 2010 (vigência de 2010 a 2013), focalizando-se em 4 áreas estratégicas: <i>Conhecer, Sensibilizar e Prevenir, Educar e formar, Proteger e assistir, Investigar criminalmente e cooperar</i> Uma das prioridades → consolidação do sistema nacional de monitorização do OTSH - Dados criminais → procedimentos criminais iniciados: <ul style="list-style-type: none"> . 2008 – 43 casos . 2009 – 39 casos . 2010 – 28 casos <p>(anexado documento com informações em PT acerca da situação de PT na área do TSH)</p>	<p>1996 – Compromisso no combate ao TSH através do estabelecimento da Comissão dos Direitos das Mulheres e Igualdade de Oportunidades no Parlamento, para estudar o tráfico de mulheres e crianças em Espanha → recomendações e conclusões que serviram de base ao Plano Nacional</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ao nível das políticas públicas, focalização na exploração sexual e de crianças - Aproximadamente 90% das mulheres envolvidas na prostituição são vítimas de prostituição forçada, controlada por redes organizadas
2 - Estrutura institucional e legal	<p><u>Legislação:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Todas as formas de tráfico de seres humanos são qualificadas como crimes em Portugal. Até 2007, o Código Penal de 1982 criminalizava apenas o tráfico para exploração sexual. Esta lei foi alterada em 2007, para incluir o tráfico para trabalho forçado, remoção de órgãos e outras formas de tráfico. - Em 2007, Portugal procedeu à transposição da Diretiva 2004/81/CE do Conselho (relativa ao título de residência concedido aos nacionais de países terceiros que sejam vítimas do tráfico de seres humanos ou objeto de uma ação de auxílio à imigração ilegal, e que cooperem com as autoridades competentes). De acordo com a Lei da Imigração portuguesa (artigos 109.º a 112.º), as vítimas de tráfico beneficiam de um período de reflexão mínimo de 30 dias e máximo de 60 dias. Durante este período, a vítima é instalada num centro de acolhimento público e tem de decidir se pretende cooperar com as autoridades portuguesas. - Autorizações de residência são concedidas caso a caso, por um período 	<p><u>Legislação:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Todas as formas de tráfico de pessoas são proibidas no Código Penal – artigo 318º, e Lei Orgânica 11/2003. Contudo, no Código Penal criminaliza as diferentes formas de tráfico através de ofensas diferentes, segundo a lei orgânica 10/1995. <p>Exemplo: Tráfico para fins de exploração sexual está incluído na parte “ofensa específica” no CP desde 2000 (artigo 188º, Lei Orgânica 4/2000)</p> <ul style="list-style-type: none"> - CP Espanhol: atualizado em 1999, 2000, 2003 e 2007 para expandir as áreas relativas ao tráfico humano, ao abrigo da lei nacional - Governo - Implementou nova legislação para aumentar as penas para o tráfico de 2 para 6 anos de prisão, no caso de o criminoso fazer parte de uma organização criminal. Legislação complementar foi aprovada em 2007 que permite aos tribunais espanhóis julgar casos de tráfico ocorridos fora das fronteiras da Espanha. - Artigo 59º da Lei Orgânica 4/2000, Dez 2009: Direitos e Liberdades de Cidadãos Estrangeiros – dá às vítimas de tráfico uma permissão para

	<p>de um ano, e renováveis segundo condições específicas.</p> <p>O Decreto-Lei n.º 368/2007, de 5 de novembro permite a concessão de autorização de residência mesmo que a vítima não coopere com as autoridades, por motivos de segurança (da vítima e/ou dos seus familiares), saúde, situação familiar ou outras situações de vulnerabilidade.</p> <p><u>Estratégia nacional/plano de ação:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Repetição da informação disponibilizada no ponto 1) <p><u>Coordenação a nível nacional das ações de luta contra o tráfico:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - A CIG é responsável pela coordenação das do II PNCTSH, apoiada por uma comissão técnica, envolvendo a Presidência do Conselho de Ministros e outros ministérios competentes. - 2008 – nomeação do coordenador, no âmbito da CIG - <u>Responsabilidades do coordenador nacional:</u> <ol style="list-style-type: none"> Elaborar relatórios anuais sobre o grau de execução do Plano Acompanhar e supervisionar a execução das medidas constantes do Plano e solicitar às entidades responsáveis informações; Promover a realização de projetos; Pronunciar-se, quando solicitado, sobre medidas legislativas relativas ao combate ao tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas de tráfico; Desenvolver uma rede de contactos institucionais envolvendo a sociedade civil, que permita um acompanhamento individualizado do tráfico e a identificação das suas vítimas; Estabelecer contactos com entidades congéneres estrangeiras e internacionais a nível do tráfico de seres humanos; Promover e participar no desenvolvimento de estruturas e redes de informação a nível nacional e internacional; Garantir a avaliação final da execução do Plano por uma entidade externa. <p><u>Relator nacional ou mecanismos equivalentes:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - janeiro de 2008 foi nomeado um relator nacional, que exerce igualmente as funções de coordenador nacional. <p>O relator nacional pode propor novas medidas legislativas de combate ao tráfico de seres humanos, bem como medidas para proteger as vítimas.</p> <p>Para além do relator nacional, o OTSH está mandatado para produzir, recolher, analisar e divulgar informações sobre o TSH e outros tipos de violência com base no género (...)</p>	<p>ficar e trabalhar <u>se colaborarem nas investigações e com a acusação</u>.</p> <p>No caso de a vítima decidir regressar ao seu país de origem, as despesas estão asseguradas.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Alterações à Lei Orgânica 4/200, Dez 2009 incluem: <ul style="list-style-type: none"> . Procedimentos específicos para Menores vítimas de tráfico desacompanhados (art. 35.º) . Disposições em caso das vítimas colaborarem nas investigações e processos, suspensão temporária da decisão de retorno, se aplicável (art. 59.º) . Novo artigo 59º “bis” para estabelecer medidas de identificação, tratamento e proteção de vítimas de tráfico, incluindo um <u>período de reflexão de um mínimo de 30 dias</u> . Alterações referidas: com reflexo no CP Espanhol com um novo título/capítulo: “Crimes contra os direitos nacionais de países terceiros” → novo artigo 318º “bis”: imigração ilegal e tráfico de seres humanos; alterações nos artigos 515, 517 e 518 para estabelecer sanções e penas para os traficantes . Ministério do Interior (Secretaria de Estado da Segurança) – aprovou a instrução 1/2010 sobre a aplicação provisória do artigo 59.º “bis” da Lei Orgânica 4/2000 a vítimas de tráfico humano. A Instrução estipula que os procedimentos a serem seguidos em casos de tráfico para identificar as vítimas e para assegurar um período de referência e reflexão, os serviços sociais e de saúde e a concessão de uma autorização de residência e trabalho . Relatório TIP do Departamento de Estado dos USA 2010 – afirma que a Espanha proíbe tráfico transnacional e auxílio à imigração ilegal (art. 313.º e 318.º do Código Penal e Lei Orgânica 11/2003). No entanto, essas leis específicas não protegem os cidadãos espanhóis, porque não proíbem os crimes de tráfico que ocorrem inteiramente dentro das fronteiras da Espanha e não distinguem legalmente entre o tráfico e o auxílio à imigração ilegal. Afirma ainda que novembro de 2009, o governo elaborou e apresentou ao Parlamento um projeto de lei para corrigir as deficiências atuais legislativas. . Tanto ONG como observadores internacionais referem nas suas análises que autoridades judiciais frequentemente usam artigos 188º que cobre a prostituição forçada e exploração da prostituição para acusar o traficante,
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p><u>O mais importante desafio a nível nacional:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Consolidar os mecanismos de referência nacional, melhorar os canais de comunicação entre entidades públicas e também com ONG e adequar a resposta (porque é uma área em constante mudança) de acordo com os dados recolhidos (sistema de monitorização) - Prevenção e formação também são ferramentas importantes que estarão na linha de frente da estratégia portuguesa para os próximos anos 	<p>tendo uma pena inferior (de 2 a 4 anos).</p> <p><u>Estratégia nacional/plano de ação:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Plano de Ação Nacional de combate ao TSH para exploração sexual 2009-2012 aprovado a 12/12/2008 pelo Conselho de Ministros → áreas estratégicas: <i>Prevenção e sensibilização, Formação e educação, Assistência às vítimas e proteção, Legislação e medidas processuais, Coordenação e cooperação.</i> <p>A sua implementação envolve diversos ministérios, comunidades autónomas, administrações locais e ONG</p> <ul style="list-style-type: none"> - Plano de Ação Nacional contra exploração laboral está atualmente em desenvolvimento <p><u>Coordenação a nível nacional das ações de luta contra o tráfico:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Estabelecimento de um Grupo de Coordenação Interministerial para monitorizar e avaliar a implementação do Plano Nacional → grupo presidido pelo Ministério da Igualdade (atualmente <i>Ministerio da Sanidad, Política Social e Igualdad – Secretaria de Estado da Igualdad</i>) e inclui representantes dos outros ministérios - Estabelecimento do Fórum Social contra o TSH para fins de exploração sexual em 2009 – objetivo: reforçar a cooperação e o intercâmbio de informações entre as administrações públicas e da sociedade civil <p><u>Relator nacional ou mecanismos equivalentes:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Não foi definido ainda um Relator Nacional Independente. O Ministério da Igualdade (por via de Secretaria de Estado) exerce o papel de relator nacional e/ou mecanismo equivalente. <p><u>O mais importante desafio a nível nacional:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Os desafios legais referem-se ao tráfico, independentemente do seu tipo, no entanto, o plano de ação nacional remete unicamente para a exploração sexual, uma vez que este tipo de exploração é o mais detetado em Espanha - A Comissão liderada pelo Ministério da Administração Interna tem vindo a trabalhar no plano de ação para combater tráfico para fins de exploração laboral (incluindo a mendicância), mas que está dependente de aprovação. - O CP espanhol deve ser alterado novamente para se adaptar à Diretiva 2011/36/CE, para contemplar a exploração de atividades criminosas, mas consideram que o sistema jurídico já está maioritariamente adaptado à diretiva - Desafio próximo: considerar o Protocolo da ONU relativamente à criação
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>de um sistema eficiente de recolha de dados</p> <ul style="list-style-type: none"> - Coordenação entre as comunidades autónomas que são competentes em recursos sociais e de menores de receção e assistência
<p>3 - Implementação da política antitráfico</p>	<p><u>Prevenção:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Elencagem de formação levada a efeito junto de inspetores laborais - Elencagem de campanhas de sensibilização <p><u>Assistência e apoio dispensado às vítimas:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - ONG que beneficiam de financiamento público que prestam assistência a vítimas - Criação do CAP em junho de 2008. - De acordo com a Lei da Imigração portuguesa, as vítimas de tráfico beneficiam de um período de reflexão de 30 a 60 dias, durante o qual a vítima é instalada num centro de acolhimento público e tem de decidir se pretende cooperar com as autoridades portuguesas. <p>As autorizações de residência são concedidas caso a caso, por um período de um ano, e são renováveis segundo condições específicas. O Governo comunicou que em 2009 foram concedidas seis autorizações de residência permanentes a vítimas de tráfico.</p> <p>Em 2008, 22 vítimas beneficiaram de um período de reflexão de 30 a 60 dias, para decidirem se desejavam participar numa investigação criminal ou ação penal contra os seus traficantes</p>	<p><u>Prevenção:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Esforços que incluem projetos regulares e campanhas de sensibilização (elencagem de ações levadas a efeitos em 2009), formação (elencagem de ações concretizadas e públicos, maioritariamente, a centros educativos, pessoal consular, agente oficiais que trabalham com TSH, forças armadas/tropas) <p><u>Assistência e apoio dispensado às vítimas:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Lançamento (junho de 2008) do Guia para a identificação, encaminhamento e proteção das vítimas de tráfico - Estabelecimento de um mecanismo formal para encaminhar vítimas para prestadores de serviços → criação do Fundo Especial para a Assistência de Mulheres Vítimas de Tráfico de Seres Humanos - Relatório TIP/USA – ONG identificaram 771 vítimas de exploração sexual e 133 vítimas de exploração laboral <p>Autorizações de residência:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Alterações à Lei Orgânica 4/2000 em Dez 2009, artigo 59º “bis” - medidas para o tratamento, identificação e proteção das vítimas de tráfico, incluindo um período de reflexão de pelo menos 30 dias - No caso das vitimas colaborarem na investigação e testemunharem contra os traficantes – atribuição de uma autorização de residência temporária; autorização de residência e de trabalho emitida em casos especiais, dependendo da situação da vítima, mesmo que não colabor na investigação (dada por um ano, com possibilidade de renovação por mais um) - Vítimas têm direito a assistência médica e psicológica, através do sistema nacional de saúde, e acesso a abrigo temporário e proteção legal <p><u>Medidas de proteção especial para crianças:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Princípios já referidos aquando o II Plano Nacional contra o TSH para fins de exploração sexual (2006-2009) <p>Investigação e repressão:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Centro de Investigação do Crime Organizado (CICO) – desenvolveu um sistema para organizar dados de tráfico humano relativos a exploração sexual e laboral, que integra informação sobre vítimas e traficantes, das diferentes forças de segurança espanholas

		<p><u>Últimas iniciativas/atividades na área do TSH:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Alterações importantes decorrentes de dois instrumentos: . Aprovação do Plano de combate ao TSH para fins de exploração sexual pelo Conselho de Ministros (12/12/2008) . Ratificação da Convenção do Conselho da Europa que entrou em funcionamento pleno em agosto de 2009 - Promoção de mais pesquisas para aumentar o conhecimento e a conceção de uma base de dados específicos sobre TSH pelo Ministério da Administração Interna (Centro de Investigação do Crime Organizado) - Formação específica a forças de segurança e outros profissionais que contactam com vítimas - Regulamentação existente sobre o confisco foi concluída - Em estudo estão as reformas do Código de Processo Penal para ampliar as medidas provisórias em relação ao TSH, bem como a de incluir expressamente as vítimas ao nível da avaliação preliminar de provas - Secretarias de Estado da Igualdade, da Segurança e da Imigração e Emigração – protocolo conjunto para conceção de procedimentos formais na área de assistência, identificação e proteção, independentemente da finalidade de exploração.
4 - Cooperação internacional e da EU	<p>A maioria dos exemplos de cooperação internacional diz respeito a países terceiros, como é o caso do Brasil, com quem se mantém um conjunto de declarações bilaterais → ex. da campanha “Não estás à Venda” (SEF em PT), lançada em Portugal, Cabo Verde, São Tomé e Príncipe, Guiné-Bissau e Brasil</p> <p>Durante a Presidência Portuguesa da União Europeia → 1ª Cimeira UE-África, da qual resultou a Parceria UE – África para a Migração, Mobilidade e Emprego, sendo uma das prioridades a implementação de um Plano de Ação AntiTráfico; Conferência “Tráfico de Seres Humanos e Género”, outubro de 2007, Porto, da qual resultou a “Declaração do Porto”, apresentada em Bruxelas no mesmo mês, integrando as Conclusões do Conselho sobre TSH.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Participações em diversos projetos transnacionais: <p><u>Planos futuros para implementação da Diretiva Europeia 2011/36/EU:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Algumas medidas já se encontram em desenvolvimento como por exemplo: . Este crime não depende de declaração ou acusação por uma vítima; 10 	<ul style="list-style-type: none"> - Plano de Ação: inclui linhas específicas de cooperação bilateral no setor da imigração e desenvolvimento, no sentido de estabelecer ou reforçar os quadros regulamentares para a proteção social dos imigrantes numa escala regional ou bilateral - Governo espanhol envolvido em projetos e estudos que visam o combate ao tráfico humano na América Latina. <p><u>Planos futuros para implementação da Diretiva Europeia 2011/36/EU:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Prorrogação da data final do Plano nacional, tendo em perspetiva o objetivo da implementação das alterações da diretiva - Protocolo de definição de procedimentos formais quanto à assistência, identificação e proteção - Continuar a apostar na formação dos profissionais e sensibilizar a população - Continuar a melhorar os serviços de informação e apoio a vítimas, em particular, casos de exploração sexual - Reforçar as medidas de assistência e proteção a menores - Criação de um sistema de recolha de dados relativa à assistência de

	<p>anos de prisão (no caso de menores de 12 anos); a responsabilização das pessoas coletivas, apreensão e confisco, aconselhamento jurídico, assistência e proteção para vítimas de TSH; medidas especiais para crianças (como nomeação de um representante e/ou tutor para uma criança vítima); a indemnização das vítimas de crimes violentos;</p> <p>. O II PNCTSH tem medidas para mendicidade forçada, para a cooperação com os países dos PALOP, para a prevenção, assim como se baseia na perspetiva de género.</p>	vítimas para fins de exploração sexual
--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------

	Bélgica	Holanda
1 - Informação geral	<p>1991 – Quando o tema do TSH veio a público, por via do julgamento de um caso de tráfico de mulheres</p> <p>1992 –Estabelecimento de uma Comissão de Inquérito Parlamentar para analisar o fenómeno e definir uma política compreensiva. Identificação de um conjunto de falhas ao nível da emissão de autorizações de residência para estrangeiros, acompanhamento por parte dos tribunais das acusações de TSH, situações de clemência para com exploradores da prostituição e traficantes</p> <p>1995 – Aprovação da Lei de 13 de abril relativa ao combate ao TSH</p> <p>2004 – Luta contra o TSH foi afirmada como uma prioridade no Documento-Quadro de Segurança Integral adotado pelo Conselho de Ministros a 30 de março</p>	<p>- 2000 – um dos primeiros países a definir o Relator Nacional</p> <p>- O governo duplicou a meta relativa ao número de redes criminosas a ser eliminado, o que irá requerer um esforço global relativo a um esforço de maior acusação, bem como um maior desenvolvimento da abordagem administrativa e de atendimento às vítimas que incentiva as vítimas a denunciarem</p>
2 - Estrutura institucional e legal	<p><u>Legislação:</u></p> <p>- Todos os tipos de TSH são considerados como crime. Tanto este crime como o auxílio à imigração ilegal são puníveis desde 1995, no entanto, não havia distinção entre eles → substituição desta lei pela Lei de 10 de agosto de 2005 – TSH tornou-se uma ofensa autónoma no Código Penal Belga</p> <p>- O sistema belga não faz distinção entre tráfico de seres humanos e tráfico de crianças, no entanto, se for criança constitui uma circunstância agravante, resultando numa pena mais grave – (pena de prisão de 1 a 5 anos e multa de 500 a 50.000€)3 níveis de gravidade com reflexo na pena, podendo incorrer numa pena de 30 anos de prisão.</p> <p>- Lei de Estrangeiros de 15 de dezembro de 1980 (<i>Aliens Act</i> - alterado pelo Lei de 15 de setembro de 2006) descreve as medidas a tomar para emissão</p>	<p><u>Legislação:</u></p> <p>. A Holanda proíbe todas as formas de tráfico de seres humanos. O delito de tráfico de pessoas foi criado na Holanda em 1911. No entanto, o artigo anterior (250a) do CP holandês foi substituído por um novo artigo e estendido (273º) em 1 de janeiro de 2005, para incluir todas as formas de tráfico.</p> <p>. As penas máximas para TSH foram aumentadas , com efeitos a partir de 1 de julho de 2009 – qualquer forma agravada de TSH enfrenta uma sentença de prisão até 12 anos. Quando o crime for cometido sob as circunstâncias mais graves a pena pode ir até um máximo de 18 anos → penas compatíveis com outras previstas para crimes graves</p> <p>. A partir de 1 de abril de 2010 a jurisdição no que diz respeito ao tráfico</p>

	<p>de autorização de residência temporária para vítimas de tráfico e/ou casos de contrabando agravado de seres humanos. A fim de beneficiar da proteção → 3 condições:</p> <ul style="list-style-type: none"> . Quebra de contacto com os suspeitos . Orientação obrigatória por um centro especializado para as vítimas do tráfico de seres humanos . Cooperar com as autoridades judiciárias na investigação e na acusação de criminosos <p><u>Estratégia nacional/plano de ação:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - adoção do I Plano Nacional Anti-Tráfico 2008-2011 – baseado em 4 áreas: <i>Prevenção, Acusação/repressão, Proteção das vítimas, Parcerias com atores que também se detenham com problemas de TSH</i> <p><u>Coordenação a nível nacional das ações de luta contra o tráfico:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Órgão responsável (1995): Unidade de Coordenação Interministerial para a Luta contra o Tráfico e Contrabando de Seres Humanos → Para além da função de coordenação, tem ainda a responsabilidade de avaliar criticamente a implementação das políticas anti tráfico ↳ sob a presidência do Ministério da Justiça e inclui todos os atores federais envolvidos nesta luta ↳ O nível operacional: luta anti tráfico é prioridade do Gabinete Federal do Ministério Público, responsável pela ação legal pública a nível nacional, assim como promover o fluxo de informação entre as Autoridades do Ministério Público. - Conselho de Procuradores-Gerais – papel importante ao nível do estabelecimento de uma rede de peritos para promover o fluxo entre procuradores especializados para apoiar o Conselho ↳ O Conselho publica também a jurisprudência pertinente na intranet do Ministério Público para o benefício dos procuradores especializados <p><u>Relator nacional ou mecanismos equivalentes:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - O Governo ainda não definiu oficialmente um relator nacional - Mecanismo equivalente: Centro de Igualdade de Oportunidades e Oposição ao Racismo (CEOOR): serviço público autónomo (1993) que emite anualmente relatórios de avaliação independentes sobre TSH desde 1996 - Lei de 13 de abril de 1995: o governo deve apresentar ao Parlamento um relatório bienal sobre a aplicação de medidas para combater o TSH → 	<p>vai no sentido da disposição mais ampla referida pelo Conselho da Europa sobre a Luta contra o Tráfico de Seres Humanos. Estas regras aplicam-se quando a infração for cometida “por um nacional ou por um apátrida (...) ou quando o crime é cometido contra um dos seus nacionais.”</p> <ul style="list-style-type: none"> - Legislação relativa às vítimas: . Às vítimas ou supostas vítimas de tráfico é-lhes oferecido um período de três meses de reflexão, durante o qual elas podem decidir se querem ou não cooperar no processo penal (Cap. B9 das Diretrizes de Implementação do Lei de Estrangeiros ≈ <i>Aliens Act</i>) (Regulação B9 – alterada em diversas formas e em diferentes momentos – passou a incluir grupos de vítimas que tenham sido alvo de exploração sexual e de outras formas de TSH) . Para conseguirem uma autorização de residência temporária: a vítima tem que cooperar com a investigação no processo de identificação e acusação dos traficantes. Quando esta cooperação leva à condenação dos traficantes, a lei prevê que a vítima possa ficar na Holanda. Se depois dos 3 anos de autorização de residência temporária o processo estiver pendente ou as queixas eventualmente caírem, a vítima pode pedir para ficar no país. Se não forem condenados, as circunstâncias individuais e por razões humanitárias determinam se a vítima pode ou não ter direito a uma autorização de residência. Quando são as testemunhas (sem ser vítimas) que residem ilegalmente no país, de acordo com a Regulação B9 também poderão ter direito a uma autorização de residência se a sua presença for considerada fulcral para a investigação. . Período de reflexão - disponíveis para as vítimas e possíveis vítimas que entram no país através Aeroporto Schiphol em Amesterdão, o que significa que as vítimas não serão processadas por violação das leis de imigração, ou para atividades ilegais em que estão envolvidos como uma consequência direta da sua situação como uma pessoa traficada . dezembro de 2009 – esboço de regulação para prostituição legal (Ministério do Interior e da Justiça) – licenciamento e registo de cada prostituto/a <p><u>Estratégia nacional/plano de ação:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - 2008: criada uma Task force de alto nível sobre Tráfico de Seres Humanos, presidida pelo Ministério Público de Amesterdão, com o objetivo de identificar os métodos de luta contra o tráfico humano e para chegar a soluções de acordo com um Plano de Ação (2009)
--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>elaborado pelo Departamento de Política Criminal (departamento com estatuto autónomo dentro de Ministério da Justiça), sendo ainda responsável pela avaliação das políticas anti tráfico para o Conselho de Procuradores gerais</p> <p><u>O mais importante desafio a nível nacional:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Recolha de dados comparáveis e padronizados para ser partilhada entre diferentes atores 	<p>↘ Constitui-se de representantes de diferentes ministérios e serviços nacionais. Elaboram um relatório que apresentam anualmente ao Ministério da Justiça</p> <p>↘ 2011: estenderam o mandato da <i>Task Force</i> por mais 3 anos (até 2014) que adotou um novo Plano de Ação</p> <p><u>Coordenação a nível nacional das ações de luta contra o tráfico:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - O Ministro da Justiça tem a responsabilidade global pela coordenação das políticas anti tráfico e é responsável pelas áreas de aplicação da lei, prevenção da criminalidade e imigração. As questões de política local estão sob a responsabilidade do Ministério do Interior - Duas vezes por ano reúnem-se as ONG relevantes, com todos os ministérios e o Relator Nacional <p><u>Relator nacional ou mecanismos equivalentes:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - A Relatora Nacional sobre TSH foi nomeada na Holanda em 2000. A sua função é exercida por uma agência independente (o Departamento do Relator Nacional do Tráfico, com uma equipe de seis pessoas) - A RN recolhe dados estatísticos de várias partes sobre TSH e dissemina as informações num relatório anual para o governo. A cada dois anos, um relatório com recomendações concretas é submetido ao governo e disponibilizados ao público (até à data foram submetidos 7 relatórios)
<p>3 - Implementação da política antitráfico</p>	<p><u>Prevenção:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Campanhas de sensibilização: ex.: criação de um folheto a ser entregue juntamente com os vistos emitidos pelas embaixadas belgas, para informar os migrantes dos riscos de serem explorados nos países de destino; criação de um boletim informativo a ser distribuído nos hospitais para sensibilizar setor médico - Decorrente das campanhas – parcerias entre as autoridades belgas e brasileiras com vista à futura cooperação, implementando uma campanha de alerta no Brasil sobre os riscos quando emigram - Visitas de estudo das delegações dos dois países para discussão de ações conjuntas concretas, troca de informações, colaboração, assuntos relacionados com migração, em particular, relativas a exploração sexual e laboral <p>Semana Anti Tráfico em outubro de 2010 – durante a Presidência Belga:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Conferência Internacional sobre TSH + Conferência nacional sobre exploração laboral 	<p><u>Prevenção:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Inclui participação em projetos regulares e campanhas de sensibilização (elencam alguns exemplos) <p><u>Assistência e apoio dispensado às vítimas:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - o Centro de Coordenação de Tráfico de Seres Humanos (CoMensha) é o ponto focal para a assistência inicial e registo de possíveis vítimas do tráfico (ONG que recebe financiamento público), colaborando de forma próxima com a polícia e outras autoridades nacionais - 2008: Abertura de diversas casas-abrigo para acolher homens que fossem vítimas de violência, incluindo de TSH - junho de 2010: o Governo iniciou um projeto piloto relativo a 3 casas abrigo específicas para homens e mulheres vítimas de TSH - As vítimas de tráfico podem exigir uma indemnização do autor do crime dentro do processo penal. Podem ter direito a indemnização estatal financiadas no âmbito do Fundo de Compensação de Lei dos Crimes Violentos, fundo que está sob a responsabilidade de uma divisão do

	<p><u>Assistência e apoio dispensado às vítimas:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Sistema estabelecido pelo Lei de Estrangeiros de 1980 (alterada pela Lei de 15 de setembro de 2006) - 2008: Governo Belga criou uma diretiva interagências sobre a coordenação da assistência a vítimas, ao nível da identificação e seu encaminhamento para centros especializados - Desde 1995 – 3 centros especializados prestam assistência a vítimas de TSH - Definição dos procedimentos a seguir por organismos relevantes como a pessoas no processo de identificação de vítimas <p><u>Autorizações de residência:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Potenciais vítimas: período de reflexão de, pelo menos, 45 dias, durante os quais pode decidir se apresenta queixa ou se regressa a casa, acedendo a assistência social. Depois desse período qualquer vítima que opte por uma ou outra via, é-lhe atribuído o estatuto de vítima de TSH, tendo possibilidade de acesso a um conjunto de apoios consagrado neste âmbito <p>↳ No sistema Belga, testemunhar no tribunal não é condição necessária para que lhe seja atribuído o estatuto de vítima de TSH</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vítima recebe autorização de residência permanente quando os seus traficantes forem condenados, no entanto, a vítima também pode obter esta autorização sem essa condenação (via Ministério Público ou Inspetor Laboral). Não sendo condenado, em alguns casos a vítima poderá ter que regressar ao seu país de origem. <p><u>Medidas de proteção especial para crianças:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Garantia de 3 meses de autorização de residência (temporária), durante o qual devem decidir se testemunham contra os traficantes. Mesmo que não se qualifiquem com o estatuto de vítima, poderão “cair” sob a proteção governamental, quando estão desacompanhados - Governo Belga: considera o turismo sexual de crianças como algo muito grave, pelo que tem uma lei extraterritorial que poderá condenar cidadãos nacionais que cometeram crimes deste género no estrangeiro. <p><u>Investigação e acusação:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Diretiva Col 01/2007 do Conselho de Procuradores-Gerais – para promover uma política de investigação e acusação coerente nesta área, através de uma estrutura de coordenação envolvendo os gabinetes do Ministério Público em vários níveis 	<p>Ministério da Justiça e é financiado por receitas fiscais gerais</p> <p><u>Autorização de residência:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - As Autoridades holandesas permitem o acesso a um mecanismo de residência temporária para as vítimas de tráfico estrangeiras poderem permanecer na Holanda por um período de reflexão de três meses. Se a vítima decidir cooperar com as autoridades, poderá ser-lhe atribuída uma autorização de residência temporária por um ano, renovável por mais 3 - Relatório da RN de 2010: 235 vítimas de TSH receberam uma autorização de residência (143 em 2007) <p><u>Medidas de proteção especial para crianças:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - desenvolvimento de um plano político que prevê todo o tipo de manifestações ao nível do abuso de criança (inclui prostituição de crianças e tráfico de crianças) - 2008: o governo tem proporcionado às crianças que estão sozinhas asilo e treinamento de conscientização em abrigos seguros para protegê-los contra os traficantes - Procedimento criminal holandês: provisões específicas para menores (evitar confronto direto entre a vítima e o traficante na prestação de testemunho; chega a ser possível a vítima menor escrever o seu próprio testemunho sobre os efeitos que o crime teve na sua vida, entre outras) <p><u>Investigação e acusação:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Tráfico humano: um dos temas presentes no Programa de Fortalecimento da Luta contra o Crime Organizado de dezembro de 2007, tendo como resultado a implementação de iniciativas legais ao nível preventivo, administrativo e criminal → abordagem com impacto local, regional, nacional e internacional, resultando em parcerias aos mais diversos níveis (entre empresas privadas, por exemplo, e estatais) - 2008: Ministério da Justiça tomou medidas para impedir as vítimas de serem punidas por atos ilegais cometidos como resultado direto de serem traficadas, inclusive através de formação a pessoal prisional ao nível da identificação de vítimas pró-ativa. Polícia e os promotores fornecem formação especializada a juizes, inspetores do trabalho e os oficiais de imigração na identificação e assistência às vítimas de tráfico. - Governos locais: têm a responsabilidade de controlar os setores relativos à prostituição legal e por desenvolver inspeções anti tráfico aos bordéis (inspeções ao nível da polícia local, autoridades locais na área da saúde,
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<ul style="list-style-type: none"> - Existência de magistrados especializados por cada distrito juntamente com uma unidade especializada dentro da Polícia Federal (estruturada em termos locais e nacionais, desde 1993) - Apresentação dos n.ºs relativos à acusação (dados do Relatório TIP 2010) <p><u>Últimas iniciativas/atividades na área do TSH:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Conferências - Publicação do relatório anual sobre o tema pelo CEOOR - Boletins informativos - Avaliação do mecanismo de referência relativo à identificação e proteção das vítimas - Teste de instrumentos de identificação de vítimas pela Polícia Federal 	<p>inspeção do trabalho e autoridades de prevenção). Criação de diretrizes para este efeito pelo Grupo Nacional de Peritos em TSH (LEM) que referem a necessidade de fazer inspeções a estes estabelecimentos pelo menos 6 vezes no ano.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Governo holandês: está a preparar nova legislação no que respeita a necessidade de licenciamento para estes estabelecimentos (prostitutas que queiram trabalhar de forma independente devem registar-se como tal, se não, serão punidas, assim como os clientes que contornarem este sistema) - <i>Apresentação dos últimos números relativos a acusações e condenações</i> (dados do relatório da relatora nacional de 2009 e relatório TIP dos USA de 2009) - <i>Criação de grupos multidisciplinares, unidades especiais e grupos de polícia</i> . maio de 2005: Centro de Conhecimento de TSH e contrabando de migrantes (constituída por Polícia do Crime Nacional (National Crime Squad), Polícia Militar Real, Serviço de Imigração e Naturalização, Serviço de Investigação e Informação da Segurança Social . 1997: criação do Grupo de Peritos Nacionais sobre TSH (membros das polícias regionais) . Reuniões de coordenação frequentes entre as partes do Ministério Público responsáveis pelos crimes de TSH e contrabando de migrantes.
4 - Cooperação internacional e da UE	<ul style="list-style-type: none"> - Política belga a nível internacional: focalizada em campanhas de sensibilização em países de origem - Plano nacional reflete medidas com vista a ações de carácter internacional - Contributo financeiro para projetos de carácter internacional (IOM, UNODC) <p><u>Planos futuros para implementação da Diretiva Europeia 2011/36/EU:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Pensar sobre o apoio a vítimas, tal como existe, porque muitas das vítimas são de novos Estados-Membros, o apoio oferecido tem que ser reexaminado de acordo com a situação pessoal da vítima, especialmente se a vítima tem outras opções para residir legalmente na Bélgica. - Desenvolvimento de uma oferta diversificada por parte dos centros de acolhimento, de maneira a corresponder, tanto quanto possível às necessidades específicas da vítima. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ratificação da Convenção da ONU e respetivos protocolos, assim como outras relevantes convenções da ONU e OIM - Presidência holandesa da OSCE em 2003: início do Plano de Ação da OSCE contra o TSH, que até hoje é um documento chave nesta área. - 2010: ratificação da Convenção do Conselho da Europa - 2010: organização de uma conferência internacional ao nível das boas práticas na investigação e acusação na área da luta contra o tráfico laboral - Autoridades holandesas: trabalho bilateral com países de origem (Bulgária, Roménia e Nigéria), originando financiamento de projetos ao nível de assistência técnica e formação de forças de segurança nesses países - Com a Croácia: financiamento de projetos desenvolvidos pelo ICMPD - Com a Síria: a embaixada participou do financiamento para a primeira casa abrigo para mulheres no país (...) - Desenvolvimento de investigações policiais em parceria nos países de

		<p>origem (da Nigéria pra a Holanda e outros destinos europeus, resultando na prisão de diversos traficantes e recuperação de diversas vítimas)</p> <ul style="list-style-type: none"> - janeiro de 2009: Memorando de entendimento entre o Ministério de Justiça holandês e as Antilhas holandesas e Aruba para reforçar a cooperação ao nível do combate ao TSH e do contrabando de migrantes - O Governo Holandês está em contacto estreito com as empresas holandesas que operam internacionalmente para garantir que as suas cadeias de fornecimento global estão livres de práticas de exploração - Apoio à Agenda do Trabalho Digno da OIM 2006-2010 - Financiamento de projetos para combater o turismo sexual de crianças <p><u>Planos futuros para implementação da Diretiva Europeia 2011/36/EU:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - A Holanda está trabalhar num plano para implementar a diretiva, através de algumas mudanças feitas no artigo do CP sobre o tráfico, de maneira a incluir outros tipos de tráfico como a mendicância forçada.
--	--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	Polónia	Roménia
1 - Informação geral	<ul style="list-style-type: none"> - Medidas tomadas pelo Governo Polaco para alterar os padrões do TSH: alterações da Lei da Assistência Social, em que todas as vítimas de TSH têm direito a essa assistência. No entanto, o programa especial de apoio e proteção do ministro do Interior e da Administração foi dirigido apenas a estrangeiros - abril de 2009: Centro Nacional de Intervenção e Consulta para Vítimas de TSH (KCIK) - N° de acusações subiu de 74 em 2009 para 94 em 2010, mas apenas 46,7% é que foram oficialmente tratados pelo procurador como casos de TSH - Nova tendência: o uso de documentos de vítimas, a fim de estabelecer contas bancárias, assinar acordos de crédito 	<ul style="list-style-type: none"> - Esforço para prevenir e combater o TSH na Roménia: prevenção e prover apoio às vítimas - 2001: Adoção do I Plano Nacional de Ação de Combate ao TSH - 2005: criação da Agência Nacional contra o Tráfico de Pessoas (ANITP), o que trouxe atenção política para este assunto – organismo coordenador de todas as medidas de combate ao TSH - 2006: adoção da Estratégia Nacional contra ao Tráfico de Pessoas 2006-2010 - Sistema Integrado Nacional de Monitorização e Avaliação de Vítimas de Tráfico (SIMEV) <p>(apresentação de dados específicos sobre vítimas, traficantes, nacionalidades e tipos de exploração)</p>
2 - Estrutura institucional e legal	<ul style="list-style-type: none"> - Todas as formas de tráfico são proibidas por lei (artigo 235.º do Código Penal Polaco) – alteração para incluir o crime de TSH no Código Penal adotada em maio de 2010. Antes dessa definição, os Procuradores do Ministério Público apoiavam-se no Protocolo da ONU para acusar os traficantes - Tráfico para fins de exploração sexual: artigos 203.º, 204.º e 253.º do CP - Tráfico para fins de exploração laboral: artigo 253.º; estatutos do crime 	<ul style="list-style-type: none"> - Todas as formas de tráfico são proibidas por lei (lei nº 678/2001 – Prevenção e Combate ao TSH → lei introduzida no CP em 2002; CP modificado em 2004 de maneira a incluir provisões específicas para todas as formas de tráfico em adultos e crianças) - Sanções/penas: de 3 a 15 anos de prisão (à semelhança de outros crimes graves como violação) - Novo CP de 17 de julho de 2009, capítulo VII (Tráfico e exploração de

	<p>organizado, apesar de não existirem disposições específicas que definam tráfico para fins de exploração laboral.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sanções de acordo com o artigo 253.º – até 15 anos de prisão - Sanções de acordo com os artigos 203 e 204 – de 1 a 10 anos de prisão <p>↳ Sanções que estão no mesmo patamar que outros crimes graves como violação por exemplo.</p> <ul style="list-style-type: none"> - abril de 2005: alterações à Lei dos Estrangeiros e Lei de Proteção de Estrangeiros em território polaco: Garantia de autorização de residência a quem quiser colaborar com as forças de segurança - Desde janeiro de 2009 → garantia de um período de reflexão de 3 meses ou de uma autorização de residência de 6 meses, que pode ser renovada se a vítima colaborar nos procedimentos criminais - Transposição da Diretiva 2004/81/CE do Conselho (título de residência concedido aos nacionais de países terceiros que sejam vítimas do TSH ou que tenham sido objeto de uma ação de auxílio à imigração ilegal) <p><u>Estratégia nacional/plano de ação:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Desde 2003: aprovados Programas Nacionais de Prevenção e Combate ao TSH bianuais - O instrumento de política mais recente: Plano Nacional de Ação contra o TSH 2009-2010 - Todos os anos: apresentação de um relatório de uma Comissão Interministerial sobre o trabalho realizado no âmbito do Plano de Ação à Presidência do Conselho de Ministros <p><u>Coordenação a nível nacional das ações de luta contra o tráfico:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - março de 2004: criação de um Comité Interministerial de Combate ao TSH pelo Conselho de Ministros - Comité presidido Subsecretário de Estado do Ministério do Interior e da Administração, que ocupa também as funções de Coordenador Nacional. Constitui-se de representantes de todos os ministérios competentes, unidades de administração governamentais e ONG, e atua como conselho consultivo do Primeiro-Ministro - Tarefas do Comité: <ul style="list-style-type: none"> . Avaliação da implementação do Plano de Ação Nacional . Propor e opinar sobre as ações empreendidas . Cooperar com as agências da administração pública e do governo local, bem como com ONG - Representantes encontram-se duas vezes por ano, no entanto, o trabalho 	<p>peessoas vulneráveis) → objetivo: estabelecimento dos crimes, em particular, contra menores, tendo por base a nova perspetiva à semelhança da abordagem europeia e regulamentos internacionais, pelo que inclui diversos tipos de crimes contra as crianças (<i>poderá estar relacionado com a diretiva europeia atual</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Não tem previsto as autorizações de residência para vítimas de tráfico humano. No entanto, um regime de tolerância de até seis meses responde aos requisitos da Diretiva do Conselho 2004/81/CE, em termos de assistência às vítimas. O período inicial de acomodação e assistência em centros especializados (10 dias) não está sujeita a cooperação com as autoridades, mas a sua renovação exige esta cooperação. <p><u>Estratégia nacional/plano de ação:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Estratégia Nacional contra o Tráfico de Pessoas 2006-2010: estabelece 6 objetivos com metas claras e valores de referência para a sua monitorização e avaliação, a ser implementado por dois Planos de Ação Nacionais: <ul style="list-style-type: none"> . reforço do papel da Agência Nacional contra o Tráfico de Pessoas como um mecanismo equivalente para coordenação de atividades contra o tráfico; . Adotar um Mecanismo Nacional de Referência (2008) por despacho conjunto dos ministérios e agências nacionais . Desenvolver padrões nacionais para os Serviços de Assistência Especializada (2007) para melhorar a qualidade da assistência prestada às vítimas; . Desenvolvimento do Banco de Dados Nacional de Vítimas de Tráfico (desde 2007) . Criar uma linha de apoio gratuita antitráfico (desde 2007) . Implementação de protocolos de colaboração a nível central e regional com instituições públicas e privadas, assim como criação de equipas interinstitucionais regionais ↳ Adoção de dois Planos Nacionais de Ação (2006-2007 e 2008-2010) com vista à implementação da Estratégia Nacional <p><u>Coordenação a nível nacional das ações de luta contra o tráfico:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - março de 2009: a Agência Nacional contra o Tráfico de Pessoas (ANITP) deixou de ser um organismo nacional independente com autoridade para
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p><i>on going</i> levou à criação de um Grupo de Trabalho, composta de especialistas com representantes das instituições do Comité; 2 grupos de peritos (tráfico de crianças e ações preventivas)</p> <p><u>Relator nacional ou mecanismos equivalentes:</u></p> <p>- Um relator nacional independente ainda não foi definido</p> <p>- Mecanismo equivalente: Comité Inter Ministerial de Combate e Prevenção do TSH</p> <p><u>Os mais importantes desafios a nível nacional:</u></p> <p>- Necessidade de reforçar a cooperação entre as partes regionais que cooperam na área</p> <p>- Criação de grupo de trabalho com vista à implementação de uma plataforma de troca de informações, assim como um mecanismo de coordenação de ações educativas por região</p> <p>- Formação a diferentes grupos profissionais</p> <p>- Criação de ferramentas adequadas com vista à identificação das vítimas</p> <p>- Desenvolvimento de uma campanha de sensibilização dirigida aos nacionais que pretendem imigrar para trabalhar em países da UE</p> <p>- Desenvolvimento de uma campanha de sensibilização dirigida aos jovens para alertar para o fenómeno do TSH, através de atribuição de prémios para o melhor argumento, etc.</p>	<p>administrar financiamento do governo para iniciativas anti tráfico, para passar a ser subordinada da Inspeção-Geral de Polícia da Roménia → funções:</p> <p>. Coordena, avalia e monitoriza a implementação da proteção às vítimas e as políticas de assistência por parte das instituições públicas a nível nacional</p> <p>. Gere 15 Centros Regionais para monitorizar a implementação local dos planos nacionais e para apoiar atividades na área do tráfico da responsabilidade da ANITP</p> <p>. Manutenção de uma base de dados central sobre as vítimas de tráfico humano, desenvolvendo mecanismos de referência na área</p> <p>. Assegura o encaminhamento eficaz das vítimas a serviços prestados pela área da assistência, monitorização da qualidade da assistência proporcionada</p> <p><u>Relator nacional ou mecanismos equivalentes:</u></p> <p>- Um relator nacional independente ainda não foi definido</p> <p>- Mecanismo equivalente: Agência Nacional contra o Tráfico de Pessoas – cooperação próxima com forças de segurança, administrações locais e concelhias, sendo estas coordenadas pelo Ministério do Interior e da Reforma Administrativa, e ONG</p> <p><u>Últimas iniciativas/atividades na área do TSH:</u></p> <p>- Criação de diversas Equipas de Investigação Conjuntas (JIT) com países de destino como Reino Unido e França, para combater as redes tanto na origem como no destino</p> <p>- Alteração da Lei nº 678/2001, através da Lei nº 230/2010:</p> <p>. inclusão da definição de vítima de TSH (<i>de acordo com a Convenção do Conselho da Europa para este efeito</i>)</p> <p>. inclusão como forma de exploração: mendicância forçada, remoção de tecidos e células humanas (<i>de acordo com a nova Diretiva 2011/36/EU</i>)</p> <p>. implementação do conceito de "casas protegidas" para garantir abrigo de tipo familiar</p> <p>. aumento do período de alojamento a vítimas de 10 para 90 dias, durante o período de reflexão.</p> <p>- Aumento das sanções/penas para a forma agravada deste crime (quando cometido por um membro da família, contra menor, grávida ou pessoa</p>
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>física ou mentalmente incapacitada)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 2011: Adoção da nova Estratégia para Prevenção e Combate ao TSH → objetivos: melhorar a assistência das vítimas, ampliando a cooperação judiciária internacional, sensibilizar agências executoras legais e suas divisões para conseguir detecção precoce de populações vulneráveis ou vítimas. <p><u>Os mais importantes desafios a nível nacional:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Melhorar apoio financeiro a ONG que operem nesta área; - Melhorar a recolha de dados precisos comparáveis e padronizados de vítimas a partir de diversos atores responsáveis pela prevenção e combate ao TSH - Redução da vulnerabilidade dos grupos de risco, reduzindo a procura tanto na exploração sexual como laboral - Redução do risco de vitimização - Redução do tráfico interno - Redução do tráfico de crianças - Promover a criação do Relatório Anual Europeu Anti Tráfico - Criar um mecanismo transnacional na identificação e encaminhamento, em parceria com os principais países de destino para as vítimas romenas de tráfico de pessoas.
<p>3 - Implementação da política anti tráfico</p>	<p><u>Prevenção:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - 2007: lançamento de campanha sobre trabalho forçado dirigida a quem imigra para países da UE com vista a arranjar trabalho – criação de um Guia de referência pelo Ministério do Interior e Administração em colaboração com La Strada Internacional, para quem vai imigrar para trabalhar, para alertar para os perigos da exploração laboral (na perspetiva de país de origem) - Lançamento de campanha nacional dirigida a estrangeiros que vão para a Polónia para alertar para a exploração laboral, através da distribuição de panfletos nas embaixadas polacas, na Ucrânia, Bielorrússia e Rússia - Outras campanhas têm vindo a ser lançadas ao longo dos anos - Formação na área anti tráfico tem sido desenvolvida junto de públicos específicos como polícias, serviços de fronteiras, etc. <p><u>Assistência e apoio dispensado às vítimas:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Lei de Assistência Social: todas as vítimas de tráfico, sejam nacionais ou estrangeiras têm direito a assistência comparticipada pelo orçamento de 	<p><u>Prevenção:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Ações centradas na sensibilização para as potenciais vítimas e o público em geral - Apresentação de exemplos de campanhas e projetos em parceria desenvolvidos com diferentes partes (...) - 2008: o Governo romeno dinamizou 24 sessões de sensibilização às forças armadas romenas antes da sua implantação em missões internacionais de paz no exterior <p><u>Assistência e apoio dispensado às vítimas:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Um dos objetivos da Estratégia Nacional é implementar padrões nacionais nos serviços de assistência a vítimas - Até 2008: Não haviam mecanismos de referência nacionais para a identificação e apoio às vítimas de TSH - 2007: criação do Grupo de Trabalho Temático dedicado à área de coordenação de atividades de proteção e assistência a vítimas de TSH, através de uma parceria entre ministérios e outros organismos

	<p>Estado</p> <ul style="list-style-type: none"> - Desde 2006: implementação de um programa especial para estrangeiros, para intervenção em crise, acompanhamento a vítimas durante o contacto com forças de segurança, no âmbito do Centro Nacional de Intervenção e Consulta para vítimas de TSH - março de 2009: A Unidade Central de Polícia Anti-Tráfico divulgou um novo conjunto de orientações sobre a identificação das vítimas de mendicidade forçada às unidades de polícia regionais; implementação de programa de formação a nível nacional com vista a melhorar a assistência a vítimas, assim como programas de formação a forças de segurança para identificação de vítimas - Apresentação de dados do Relatório TIP dos USA de 2009 <p><u>Autorização de residência:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - janeiro de 2009: período de reflexão aumentado de 2 para 3 meses; - se decidir cooperar com as autoridades, tem direito a uma autorização de residência de 6 meses, que pode ser prolongada. Vítimas estrangeiras têm direito a trabalhar com base em permissão emitida pela unidade apropriada a nível regional. No entanto, as alterações propostas na Lei de estrangeiros (<i>Aliens Act</i>) prevêem que vítimas/testemunhas possam trabalhar sem a permissão referida. - 2008: 2 vítimas usaram o seu direito ao período de reflexão e 21 vítimas apoiaram as autoridades nas investigações <p><u>Medidas de proteção especial para crianças:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Não existem medidas legais específicas para crianças – segundo a lei polaca, é-lhes conferido o mesmo tipo de direitos que aos adultos - Menores desacompanhados: vão para centros de cuidados para menores, sendo-lhe atribuídos representantes legais pelo tribunal. Se forem menores estrangeiros, também têm direito a autorização de residência - Desde finais de 2009: preparação de um modelo compreensivo de apoio a menores - o Programa de Apoio e Proteção às Vítimas Menores foi testado como um projeto-piloto regional <p><u>Investigação e acusação:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Apresentação dos n.ºs mais recentes de acusações e condenações → problema da definição do âmbito legal do conceito de TSH no CP polaco, que limita o n.º de condenações - Criação de grupos multidisciplinares, unidades especiais e grupos de 	<p>competentes.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Centro de Proteção e Assistência a Vítimas de TSH: sob a responsabilidade de autoridades locais, mas a operar em 9 regiões diferentes, providencia um conjunto de serviços na área da assistência e proteção - ANITP e a Autoridade Nacional para a Proteção dos Direitos das Crianças (NAPCP) são os organismos responsáveis pela monitorização da assistência e proteção a vítimas de TSH - 2008: governo financiou ONG em cerca de 270.000\$ com vista à assistência a vítimas. - Relatório TIP dos USA 2010: a reorganização da ANITP teve um impacto negativo na área da assistência, afastando o governo da cooperação com as ONG desta área, e que não alocou financiamento a esta área, pelo que cerca de 30 ONG tiveram ou que fechar ou mudar o seu foco de trabalho para obter fundos governamentais em outras áreas - Criação da linha de gratuita de apoio a vítimas em 2007 <p><u>Programa de Coordenação de Vítimas:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Programa iniciado pela ANITP em cooperação com a Embaixada Norte Americana em Bucareste em 2006 → objetivos: <ul style="list-style-type: none"> . Manter contacto permanente com as vítimas . Dar informações às vítimas sobre os seus direitos e serviços de assistência especializada aos quais podem aceder . Informar as vítimas sobre o julgamento e sobre o desenvolvimento do caso. <p>↳ Resultado deste programa: aumento do n.º de vítimas que testemunharam em sede de julgamento, assim como ao nível da participação nos diferentes procedimentos criminais. O n.º de vítimas que deixou o programa de assistência antes da intervenção e do processo de reintegração terminar também reduziu bastante</p> <p><u>Autorização de residência:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Vítimas estrangeiras tiveram direito a um período de reflexão de 90 dias para decidir se eles gostariam de colaborar no processo penal (<i>em cima foi referido que não havia lugar a este item na legislação romena desta forma</i>) - Dados do Relatório TIP dos USA (2010): nenhuma vítima se candidatou ou recebeu esta autorização de residência temporária em
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p><i>polícia:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> . Forças policiais, serviço de fronteiras, Gabinete do Procurador: criação de unidades especiais com atribuições na área do TSH . abril de 2008: assinado acordo de cooperação entre os Serviços/Guarda de Fronteiras e a Inspeção Nacional de Trabalho . Início de 2009: criação de uma unidade especial na área do trabalho estrangeiro em cada gabinete da inspeção do trabalho regional <p><u>Últimas iniciativas/atividades na área do TSH:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Atividades desenvolvidas durante a Presidência Europeia Polaca: . Seminários sobre modelos de gestão na área do combate ao TSH . Financiamento do seminário desenvolvido pela FRONTEX no Dia Europeu contra o TSH . Conferência entre os oficiais de ligação da polícia sobre o combate ao TSH organizada pelo Quartel General da Polícia 	<p>2009</p> <p><u>Medidas de proteção especial para crianças:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - O combate a este tipo de tráfico reflete-se em alguns instrumentos legais e de política, como é disso exemplo o Plano Nacional de prevenção e combate ao TSH 2004-2007 - quem tem a responsabilidade pelo combate ao tráfico de menores é a ANITP e a NAPCP. A assistência especial a menores é providenciada pelos 11 Centros de Emergência em Trânsito para menores desacompanhados ou crianças vítimas de tráfico, gerido pelo Save the Children Romeno. Os centros são uma parte do Programa de Interesse Nacional para a proteção, assistência e reabilitação das crianças vítimas ou crianças que estão em risco de ser traficadas. <p><u>Investigação e acusação:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Criação de grupos multidisciplinares, unidades especiais e grupos de polícia:</i> . Inspeção-Geral da Polícia romena (IGRP) e a Inspeção-Geral da Polícia de Fronteiras (IGBP), são responsáveis pelos inquéritos, enquanto o Ministério Público conduz os processos por infrações penais . 2004: criação de uma rede de juízes que se especializaram na audição de casos de tráfico (constituída por 56 juízes) - <i>Apresentação dos n.ºs mais recentes de acusações e condenações</i> → dados do Relatório TIP dos USA de casos em 2009 . (entre os dados acima referidos) De acordo com a UNODC, todas as pessoas condenadas por tráfico em 2005 e 2006 eram romenas. <p><u>Últimas iniciativas/atividades na área do TSH:</u></p> <p>I - Atividades de prevenção: Desenvolvimento de parcerias entre instituições públicas e ONG romenas e estrangeiras</p> <p>II – Campanhas de prevenção nacional (jan-jun 2011) e campanhas de prevenção local</p> <p>III – participação em projetos da UE</p>
4 - Cooperação internacional e da UE	<ul style="list-style-type: none"> - Assinatura de acordos bilaterais no campo da partilha de informações operacionais, com quase todos os países europeus, assim como com países terceiros - 2009: desenvolvimento de um projeto de cooperação bilateral do governo Polaco, Ucrânia e Moldávia, na área da formação e troca de boas práticas no âmbito da acusação de traficantes e assistência a vítimas 	<ul style="list-style-type: none"> - Iniciativas de âmbito internacional focalizam-se na cooperação com países de destino para vítimas romenas, em particular, países vizinhos como Bulgária, Hungria ou Moldávia - ANITP: estabelecimento de relações de trabalho com autoridades do Reino Unido, República Checa, Áustria, França e Holanda, assim como com ONG de diversos países europeus.

	<ul style="list-style-type: none"> - 2008: a Unidade Central de Combate ao Tráfico de Seres Humanos da Sede da Polícia Nacional participou do “Analytical Working File (AWF) “Phoenix”” da EUROPOL, de maneira a partilhar informações com outros Estados-Membro - Cooperação em projeto entre a Polícia Polaca e a Polícia de Estocolmo <p><u>Planos futuros para implementação da Diretiva Europeia 2011/36/EU:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Medida do Plano Nacional de Ação contra o TSH 2011-2012: cooperação entre o Ministério da Justiça e o Ministério do Interior para avaliar a necessidade de adaptar a lei polaca de acordo com as orientações da UE - Especial atenção: artigo 8º, relativo à não-acusação ou não-condenação de vítimas de TSH por crimes cometidos durante a sua situação – análise dos instrumentos já criados, se refletem o melhor interesse da vítima - Especial atenção: necessidade de compensação/indenização da vítima - Criação de sistema de apoio a vítimas menores, promovendo a formação de profissionais para o efeito e criando um rede de casas abrigo para crianças vítimas - Atualização de diretrizes para os procuradores de modo a garantir a proteção das vítimas nas investigações criminais, assim como organização de formações práticas para este público alvo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Lançamento da campanha de prevenção e informação “Trabalho na República Checa” – parceria entre a ANITP, o Ministério do Interior da Rep. Checa e a OIM (2008; indicação para ver secção 3.1) <p><u>Planos futuros para implementação da Diretiva Europeia 2011/36/EU:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Demonstaram interesse em desenvolver com a UE indicadores abertos e comuns para a identificação das vítimas do tráfico - As disposições do art. 18.º da Diretiva 2011/36/UE já foram tomadas inteiramente pela Lei n.º 678/2001 sobre a prevenção e o combate ao tráfico de pessoas alterada pela Lei n.º 230/2010, parágrafos 1 a 4 do art. 18.º: . As equipas interinstitucionais locais têm responsabilidades na educação e formação dos intervenientes na luta contra TSH (polícia da ordem pública, polícia de trânsito, procuradores, juizes, professores, assistentes sociais, etc.) . Implementação de projetos com vista a fortalecer a capacidade institucional dos sistemas envolvidos na luta contra o TSH . Implementação de projetos na área da sensibilização (REACT) contra o tráfico de crianças . Realização de estudos, pesquisas, investigações sobre TSH
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------